

UNIVERSIDADE SÃO JUDAS TADEU

**A RECONSTRUÇÃO DA EUROPA COMO UNIÃO: DAS DISPUTAS IMPERIAIS À
AURORA DA UNIÃO EUROPEIA.**

São Paulo

2022

ANDREY REIS VILLANETTI

**A RECONSTRUÇÃO DA EUROPA COMO UNIÃO: DAS DISPUTAS IMPERIAIS À
AURORA DA UNIÃO EUROPEIA.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de graduação em Relações Internacionais, da Universidade São Judas Tadeu, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel.

Orientador: Me. Paulo Watanabe, USJT.

São Paulo

2022

À minha família.

AGRADECIMENTOS

Como diz a sabedoria popular: quem tem um amigo, tem tudo! Neste sentido, reservo este espaço para agradecer àqueles que iluminaram a jornada da minha graduação, a tornando uma experiência única e inspiradora. Quero agradecer aos professores por terem se dedicado tanto ao compartilhamento de seus conhecimentos e experiências. Em especial, agradeço a quatro pessoas que trilharam e me acompanharam por todo este caminho da graduação, um abraço especial aos meus amigos Evan José, Júlia Vitoria, Mariana Carvas e Tábata Cristina. Para finalizar, agradeço à minha companheira, que se faz presente em toda minha vida, me incentivando e me dando todo o suporte, desde antes do início desta jornada. Com todo meu coração, muito obrigado Gabriely Silva.

RESUMO

O presente trabalho intenta validar os conceitos de mutação, alteração e reconstrução da realidade política internacional das teorias construtivistas, por meio de uma análise empírica do processo de formação de um bloco político comunitário europeu. O artigo apresenta uma abordagem histórica sobre o processo de formulação das políticas comunitárias europeias e da construção da União Europeia, visando evidenciar os elementos que reconstruíram a política europeia, a dinâmica da agência desses elementos e, como estes afetam as identidades e os interesses dos agentes no sistema internacional.

Palavras-chave: Construtivismo. União Europeia. Europa. Identidade. Comunidade.

ABSTRACT

The present work aims to validate the concepts of mutation, alteration and reconstruction of the international political reality of the constructivist theories, through an empirical analysis of the formation process of an European political community bloc. The article presents a historical approach to the process of formulating European community policies and the construction of the European Union, aiming to highlight the elements that reconstructed European politics, the dynamics of the agency of these elements and how they affect the identities and interests of agents in the international system.

Keywords: Constructivism. European Union. Europe. Identity. Community.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. A POLÍTICA DO CONFLITO	10
3. CAMINHO PARA A UNIÃO: A RECONSTRUÇÃO POLÍTICA EUROPEIA	11
3.1. BENELUX: O PRIMEIRO MOVIMENTO	12
3.2. CEECA: O PROJETO EUROPEU	13
3.3. EUROPA EM COMUNIDADES	14
4. EUROPA EM UNIÃO	18
4.1. EUROPA LIVRE: A INSTAURAÇÃO DAS 4 LIBERDADES	19
4.2. COORDENAÇÃO ECONÔMICA E MONETÁRIA	20
4.2.1. Da cidadania europeia	21
4.3. POLÍTICA EXTERNA E DE SEGURANÇA COMUM	22
5. A AGÊNCIA EUROPEIA	24
5.1. DA AMPLIAÇÃO DAS COMUNIDADES	24
5.2. DA IDENTIDADE EUROPEIA	27
6. CONSTRUTIVISMO E A RECONSTRUÇÃO DAS RELAÇÕES	29
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	37

1. INTRODUÇÃO

O projeto comunitário europeu é, hoje, o mais vasto e profundamente estabelecido no mundo. No que tange os projetos de integração regional, a União Europeia é o modelo mais avançado, amplo e profundo. A Europa apresenta organizações internacionais de formulação de política e tomada de decisões coletivas com uma atuação e abrangência únicas, tendo definido a cooperação política em áreas diversas e distintas, desde o comércio à segurança nacional. Com efeito, novos projetos políticos de integração regional foram arquitetados e implementados em diversas regiões do mundo, mas nenhum adquiriu tamanha relevância e profundidade como o europeu. América do Sul, América do Norte, África, Ásia e Oceania conceberam seus próprios projetos de coletivização de políticas, em geral na área da economia, mas nenhum apresenta formulações políticas ou instituições com a mesma extensão em que é apresentada na Europa.

Entretanto, esta realidade política que se apresenta na Europa atualmente, difere muito da realidade política que o continente apresentava há cem anos. Se hoje a Europa é unida, há um século a política e a lógica do conflito estavam estabelecidas. O continente europeu representou, por muito tempo, uma potência expansionista, dominadora e imperialista. Desde o Império Romano, passando pelas invasões nórdicas, expansões ultramarítimas, chegando às guerras napoleônicas e o Império Britânico, a Europa figurou como um constante palco de guerras e disputas territoriais, imperialistas, de dominação, influência e poder. Contudo, a partir da segunda metade do século XX, um processo de transição foi implementado na Europa, remodelando a estrutura das relações interestatais e as identidades e interesses dos agentes europeus. O engajamento neste projeto de reconstrução política da Europa foi de tal forma, que reconfigurou toda a politização do continente e dos Estados europeus.

O objetivo geral deste trabalho é investigar como a reconstrução política da Europa, que se sucedeu após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), conduziu o continente a uma ampla e profunda integração política, econômica, social e identitária. Para alcançar este objetivo, o trabalho buscará entender três questões específicas: como os tratados instauraram um *policy-making* comunitário à Europa; como a contextura social orientou os Estados europeus ao empreendimento de determinadas políticas; e, como a reorientação das interações entre os Estados europeus reconstruiu as identidades desses.

O trabalho busca apresentar um panorama histórico da reconstrução política europeia no século XX, através dos tratados e atos de formação e reformulação das instituições europeias, visando evidenciar o processo de construção de uma identidade europeia e de transição de um *policy-making* individual para um *policy-making* coletivo e comunitário, se

apoiando teoricamente nos conceitos construtivistas sobre construção de identidades e formulação de políticas. O artigo focará mais naqueles tratados e atos que estabelecem novidades ao cotidiano político e social europeu, promovendo novas interações entre os agentes europeus e estabelecendo novas instituições.

Esta pesquisa destaca sua relevância científica pela aplicação empírica daqueles conceitos que sistematizam a criação das identidades e interesses e a orientação das ações dos agentes internacionais. Ao utilizar os conceitos da teoria construtivista, o trabalho busca complementar esta teoria com empiricidade, visando atestar sua aplicabilidade em um tema relevante das Relações Internacionais.

Com o entendimento dos elementos que moldam os processos de integração, os agentes internacionais podem desfrutar de ações mais concretas no empreendimento de projetos comunitários. O conhecimento prévio sobre os processos e os efeitos de um projeto de integração reduzem as incertezas e ansiedades sobre este, aplicando maior eficácia e estabilidade em seu empreendimento.

O primeiro capítulo é responsável por situar o leitor sobre o tema do presente trabalho, sobre os objetivos deste e, os métodos de análise abordados pelo trabalho para o entendimento dos elementos da integração europeia. No capítulo seguinte, o artigo apresenta um breve panorama sobre o contexto político europeu nos séculos XIX e XX, evidenciando a primazia das políticas imperialistas e predatórias entre os Estados europeus, visando destacar a reconstrução política da Europa como um processo de transição. Nas terceira e quarta partes, o trabalho faz um apanhado histórico, através dos tratados das Comunidades Europeias e da União Europeia, para abordar as mudanças políticas que ocorreram na Europa após a década de 1950. No quinto capítulo, faz-se um destaque à expansão da União Europeia e à difusão da identidade europeia no guia político e na sociedade civil europeia. A sexta parte tem como objetivo apresentar um debate teórico, que veicula a conceitualização e sistematização dos processos de reconstrução das identidades e interesses europeus por meio da alteração das interações. Neste capítulo são elencados três autores que discorrem sobre o processo de criação de identidades e de tomada de decisões políticas. A aplicação dos conceitos teóricos aos eventos retratados no trabalho permite uma sistematização e o entendimento da forma como esses eventos moldaram a política europeia atual. No último capítulo, o trabalho apresenta, de forma sucinta, uma síntese do processo histórico sobre a integração europeia e os conceitos construtivistas abordados no capítulo anterior.

2. A POLÍTICA DO CONFLITO

A reconstrução político-social-econômica da Europa se inicia em um momento de total caos e destruição do continente, em todos os sentidos e aspectos. A completa desorientação que se instalou no continente nos pós Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e Segunda Guerra Mundial (1939-1945) foi de tal forma, que demandou uma completa reconfiguração da forma em que os Estados europeus interagiam e se identificavam. Para evidenciar a característica de mudança e transição, é imprescindível que se compreenda o contexto político em que a Europa estava inserida nos momentos que antecederam e engendraram as tribulações da Primeira e Segunda Guerra Mundial.

Com efeito, a gigantesca destruição que se deu nos países europeus e em outras partes do mundo não se deu por acaso, mas foi, efetivamente, consequência de políticas predatórias e expansionistas, que dirigiram e condicionaram os Estados à disputas e conflitos, tanto externamente, como dentro de seu próprio continente. Um dos grandes condicionantes que levaram os países europeus aos conflitos vividos entre 1914 e 1945 foi a predominância de países com políticas imperialistas.

As práticas de expansão e dominação de novos territórios já haviam se estabelecido há séculos na Europa - vide Império Romano e Guerras Napoleônicas. Com a institucionalização dessas práticas, o contexto social foi moldado de uma forma que incentivava ações predatórias e conflitivas. Em resposta ao expansionismo de seus vizinhos, alguns Estados buscavam novas formas de se organizar e proteger. Enquanto determinados Estados formavam alianças militares que previam defesa mútua em casos de ataques, outros, respondiam aos expansionistas com mais expansionismo.

Explorando especificamente a chamada “Partilha da África”, evento de divisão da África entre Estados europeus e ponto alto do processo de subjugação e dominação europeia sobre o continente africano, nota-se como este serve de vitrine para analisar o imperialismo europeu e a influência desta característica nos conflitos vindouros. Dentre os doze Estados europeus que participaram da Conferência de Berlim (1884-1885), evento que regulou políticas de reconhecimento de domínios coloniais na África, leis de transporte e comércio dentro do continente e culminou na divisão do território africano, seis compuseram as quatro alianças militares que protagonizaram os conflitos da Primeira e Segunda Guerra Mundial. Uzoigwe (2010) apresenta diversas interpretações pelas invasões europeias na África - como racismo, religiosidade, nacionalismo e até pacificação - e em todas elas, é sempre notável o tom de arrogância, rivalidade e revanchismo dos Estados europeus da época.

David Thomson (1970), também ressalta a propagação das políticas expansionistas entre os países europeus e a longevidade do imperialismo entre esses Estados. O autor explica que:

Por volta de 1815, o mundo já conhecia cerca de quatrocentos anos de contínuo imperialismo europeu, no sentido da expansão externa do poder europeu sobre outros países [...] e sempre essas extensões de controle sobre territórios não europeus envolveram, em proporções variadas, comércio, missão, aventura, colonização, pilhagem, orgulho nacional, conquistas e guerras entre potências rivais. (THOMSON, 1970, p. 480, tradução nossa).

Com efeito, o imperialismo como modo e prática de política já havia se enraizado na Europa, com este sendo promovido de diferentes formas e por diversos Estados. Contudo, a própria Europa também sofria com as políticas de dominação e subjugação dos Estados europeus. Thomson faz um importante destaque ao fato das investidas expansionistas não se restringirem aos países não europeus:

A criação dos grandes impérios dinásticos dos Habsburgos e dos turcos Otomanos, o tradicional impulso para o leste (*Drang nach Osten*) dos alemães em busca de terras para colonização e comércio, as conquistas continentais de Napoleão, o rápido avanço da Rússia ao sul e centro da Ásia durante o século XIX, até mesmo a expansão dos Estados Unidos para o oeste durante o mesmo período, são todos exemplos do mesmo processo realizado, como aconteceu, dentro de áreas continentais em vez de através dos oceanos. (THOMSON, 1970, p. 480, tradução nossa).

Com base nos dispostos por Uzoigwe (2010) e Thomson (1970), é possível compreender o engajamento coletivo dos Estados europeus no empreendimento de políticas que fomentavam o aumento das tensões, do revanchismo e, conseqüentemente, dos conflitos entre esses Estados. De fato, princípios como o nacionalismo, fatores como a militarização da política, a predisposição à belicosidade e, uma realidade política de disputas e dominações dentro e fora do continente, caracterizaram o contexto europeu até a metade do século XX. A consequência direta deste contexto político foi a orientação da Europa à promoção dos conflitos de 1914 a 1945.

3. CAMINHO PARA A UNIÃO: A RECONSTRUÇÃO POLÍTICA EUROPEIA

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a Europa se via totalmente destruída e, diante disto, havia uma substancial necessidade de reconstrução, tanto física quanto econômica, social e política. Ao fim do conflito, os Estados europeus precisaram passar por um profundo

processo de reaprendizagem, modificando suas dinâmicas interacionais e se adaptando à uma nova realidade, com novos padrões de ações e novas interpretações sobre si e sobre o outro.

Buscando estabelecer uma nova realidade política que distanciasse a Europa daqueles conflitos do início do século, os Estados europeus passaram a se reorganizar politicamente, visando instituir relações que promovessem, sobretudo, a paz entre os países europeus. O método escolhido pelos europeus foi a organização coletiva e comunitária. Com efeito, o coletivismo passou a guiar o *policy-making* e o *modus operandi* dos países europeus, o que, por sua vez, passou a redefinir o entendimento intersubjetivo entre os agentes, fazendo com que a Europa - ocidental - adquirisse uma identidade comunitária e de união.

3.1. BENELUX: O PRIMEIRO MOVIMENTO

O primeiro esforço de revisão de políticas europeias do pós-guerra aconteceu, na realidade, ainda durante a Segunda Guerra Mundial e abrangia apenas três Estados coadjuvantes nos conflitos concomitantes. Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo assinaram, em 5 de setembro de 1944, um acordo de revisão tarifária entre os Estados, conhecido como União Benelux. Visando fomentar a cooperação entre os países, o tratado tinha como principal objetivo abolir as taxas de importação entre os Estados-membros e instituir uma comunidade tarifária. Ainda que de caráter essencialmente econômico, os esforços e resoluções formados a partir da criação e implementação do Benelux indicaram para a Europa um caminho pelo qual seguir: o da cooperação.

A instituição do Benelux e a consequente cooperação, aplicavam um conceito muito importante às relações de seus membros: a identificação positiva. Ainda que uma união não signifique a abdicação dos interesses individuais de seus membros, ela implica, ao menos, um entendimento diferente sobre as ações e interações de diferentes agentes no sistema internacional. Sobre a criação de instituições que, assim como o Benelux, fomentam a cooperação entre seus membros, Alexander Wendt (1992, p. 417) explica que “o processo de criação de instituições é de internalização de novos entendimentos de si próprio e de outro, de adquirir novas funções de identidade, não somente de criar restrições externas sobre o comportamento de atores exogenamente constituídos”. Destarte, a partir desta análise, é possível entender como a criação de instituições que regem determinados comportamentos não apenas alteram a atuação dos agentes internacionais, mas também alteram suas identidade e a forma como seus membros se identificam, por meio da ressignificação de suas próprias identidades enquanto membros de uma união. Com o estabelecimento de uma união, a

prosperidade de um Estado passa a ser a prosperidade do coletivo e, em razão disso, os Estados começam a enxergar de forma positiva os bons resultados de seus parceiros.

A União Benelux passou por revisões, reformulações e atualizações nos anos seguintes à sua implementação, e, dada a sua longevidade - presente ainda nos tempos atuais - pode ser considerada um projeto político de sucesso. Não obstante, é argumentável que talvez a sua maior contribuição ao continente europeu tenha sido institucionalizar uma nova forma de política na Europa, uma que privilegiava a cooperação e o interesse coletivo às aspirações individualistas e conflitivas.

3.2. CECA: O PROJETO EUROPEU

Ainda na sombra da Segunda Guerra Mundial, novos Estados europeus encontraram, no Benelux e na cooperação, uma nova forma de se rearranjarem politicamente, buscando institucionalizar uma nova forma de interagir, se identificar e compor seus interesses após os desastres do começo do século XX. Robert Schuman, ex-ministro francês dos Negócios Estrangeiros, idealizou, em 1950, um plano que impossibilitasse à Europa de entrar em guerra novamente. O projeto consistia em congregar a produção do aço e carvão dos Estados da França e Alemanha, atribuindo a responsabilidade de gerenciamento da produção e distribuição à uma “Alta Autoridade”. Ainda, Schuman destacou que esta “união” estaria “aberta a todos os países [europeus] que nela queiram participar”¹. Através do discurso de Schuman, o sistema internacional se reordenou de tal forma a materializar este “projeto europeu”, seja através da instituição que surgiu e de seus Estados-membros que passaram a funcionar sob a lógica desta Alta Autoridade, seja através dos demais Estados que passaram a reconhecer a congregação e a Alta Autoridade.

O produto direto do discurso de Robert Schuman foi a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) em 1951, formada pelos Estados da Alemanha, França, Itália, Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo, por meio do Tratado de Paris. A Europa dos Seis, como ficou popularmente conhecida a união dos Estados fundadores da CECA, detinha como principal função “contribuir, em harmonia com a economia geral dos Estados-Membros e através da criação de um mercado comum, [...] à expansão econômica, ao aumento do emprego e à melhoria do nível de vida nos Estados-Membros”². Do ponto de vista material e estratégico, é inegável que o controle do aço e carvão tem significância ímpar para o projeto de pacificação das relações interestatais. Estes são elementos fundamentais para a manufatura

¹ Robert Schuman, Declaração de 9 de maio de 1950

² Tratado de Paris, 1951, p. 15.

de armamentos. Deste modo, a CECA operava, também, como uma resposta viável à preocupação em refrear qualquer tensão - em especial envolvendo a Alemanha e França - em torno do aumento da extração e produção do carvão e aço para fins bélicos. Porém, Wendt (1992, p. 417) expõe que, por mais que as razões para iniciar uma cooperação sejam egoístas, a institucionalização do processo de cooperação ainda redefine as identidades dos agentes internacionais envolvidos na cooperação.

Além de criar organismos e mecanismos que visavam regulamentar a produção, circulação, distribuição e modernização dos processos de produção e extração do aço e do carvão, esta organização internacional europeia é particularmente importante, pois apresentava um corpo burocrático *europeu*. Com o Tratado de Paris, foram criados quatro órgãos jurídicos responsáveis por lidar com a burocracia da CECA: Alta Autoridade, responsável por assegurar os objetivos do tratado; Assembléia, espaço de apresentação e discussão dos regulamentos; Conselho de Ministros, responsável por “harmonizar a ação da Alta Autoridade com a dos Governos”³; e, Tribunal de Justiça, responsável por assegurar o respeito à lei e a aplicação do tratado.

O efeito da criação desses órgãos é de enorme importância para a política europeia, pois apresentava um entendimento de uma Europa coesa. O *policy-making* dos Estados começava a se pautar em uma identidade e interesses *europeus*, baseados em um significativo aparato jurídico-legal, como nunca antes havia sido. Com efeito, Robert Schuman já previa e idealizava a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço como um projeto que lançaria os fundamentos para integração econômica da região e seria a “primeira etapa da federação europeia” (SCHUMAN, 1950), manifestando o desejo de uma comunidade europeia profunda e coesa, de Estados com identidades e interesses coletivos.

3.3. EUROPA EM COMUNIDADES

A aventura comunitária em que se engajou a Europa, caracterizou o contexto sócio-político-econômico da década de 1950. Com efeito, a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço foi muito significativa para a orientação política dos Estados europeus na época, principalmente daqueles que já estavam engajados nos projetos de cooperação multilateral. Sete anos após a declaração de Robert Schuman e embalados pela contextura social e política, “os mesmos seis Estados novamente se sentaram à mesa” para discutir a criação de novos planos de integração europeia, conforme detalha Luuk van Middelaar (2017, p. 94). O resultado desta série de reuniões foi a elaboração e assinatura dos Tratados de Roma.

³ Tratado de Paris, 1951, p. 32.

Mantendo a configuração de membros da organização de 1951, dois tratados foram assinados em 25 de março de 1957, instituindo planos de cooperação em áreas distintas.

Dos tratados assinados em Roma, um possuía caráter essencialmente econômico. Este originou a Comunidade Econômica Europeia (CEE). O tratado de estabelecimento da CEE apresentava objetivos genéricos, mas métodos bem definidos. A missão de promover desenvolvimento econômico, expansão, estabilidade e melhora da qualidade de vida seria realizada por meio do estabelecimento de uma união aduaneira, visando a instauração de um Mercado Comum Europeu. O projeto ampliou os planos de (des)regulamentação da economia entre os seis Estados, abordando diferentes mercados e não se restringindo a apenas um - como a CECA. Luuk van Middelaar relata que “os acordos não se limitavam a um único setor, mas em potencial afetavam toda a vida econômica nacional, a começar pela indústria e pela agricultura.” (2017, p. 94).

A Comunidade Econômica Europeia apresentava resoluções comerciais e econômicas que seriam aplicadas de forma gradual durante o período de doze anos. Com a CEE, foi iniciado um profundo projeto de união aduaneira, com implementação de livre circulação de mercadorias, trabalhadores, serviços e capitais, liberdade de estabelecimento dentro da comunidade, abolição de tarifas e direitos aduaneiros entre os Estados-membros, definição de política comum sobre a agricultura - similarmente ao que havia com as indústrias do carvão e do aço -, assim como, a definição de taxas comuns de transação comercial entre os seis países e países terceiros⁴. Este tratado ampliou de forma significativa a coletivização econômica da Europa. A cooperação não mais visava atender a uma necessidade específica. Agora, o projeto se transformava em um empreendimento vasto, pretendendo impactar toda a vida comercial e econômica dos países.

O segundo tratado assinado em Roma, naquela mesma ocasião, fundava a Comunidade Europeia de Energia Atômica, popularmente conhecida como Euratom. O Tratado do Euratom buscava estabelecer novas políticas de desenvolvimento, produção e uso de energia de fontes atômicas. No artigo 2 do tratado, é possível destacar a atenção dada a quatro pontos: promoção de pesquisas conjuntas e compartilhadas na área de produção de energia atômica; distribuição equitativa e justa entre as nações; estabelecimento de padrões de segurança ao público e aos trabalhadores; e, certificação do uso pacífico da produção de energia atômica. Essencialmente, o segundo artigo expõe que o tratado visa fomentar investimentos e pesquisas conjuntas na área de desenvolvimento e produção de energia atômica visando criar uma espécie de acervo ou banco de dados acessível a todos os países signatários do tratado,

⁴ Para mais as resoluções completas do tratado, veja: European Parliament Treaty of Rome (EEC).

anulando questões competitivas nesta área. O tratado objetivava, também, a determinação de padrões de segurança internacionais e coletivos para a produção da energia, facilitando a supervisão e o intercâmbio da mão-de-obra, além de buscar garantir maior segurança aos trabalhadores das usinas. No tópico “d” do artigo segundo, é expressa a preocupação em garantir o suprimento de energia necessária para o funcionamento de todos os Estados-membros. E, à luz dos acontecimentos de 6 e 9 de agosto de 1945, o tratado buscava assegurar que a produção desses recursos não estava sendo direcionada para algo além do uso pacífico.

O Tratado do Euratom expande, ainda mais, a empreitada coletiva e cooperacional vivida na Europa. Se os demais tratados assinados visavam estabelecer uma relação cooperacional no comércio - seja em um mercado específico, seja na economia por completo -, o Tratado do Euratom imprimia cooperação em áreas não essencialmente econômicas, sendo mais preocupado em estabelecer novas práticas em assuntos de segurança nacional - ou coletiva, neste caso. Isto se torna particularmente importante em um momento de transição, como foi o pós-guerras na Europa, “para que a segurança de cada um seja percebida como responsabilidade de todos” (WENDT, 1992, p. 434). Desta forma, a segurança nacional do outro se torna e passa a ser percebido como responsabilidade de cada Estado individualmente. Segundo Wendt, quando um projeto de segurança coletiva ou cooperacional é implementado, “o ‘eu’, nos termos em que os interesses são definidos, é a comunidade; os interesses nacionais são interesses internacionais” (WENDT, 1992, p. 434).

Os Tratados de Roma não apresentaram novos mecanismos burocráticos de política europeia, apenas reaproveitaram os órgãos já criados junto da CECA. A mudança mais significativa foi a alteração do nome da Alta Autoridade, que adotou um nome “menos ameaçador”⁵ e passou a ser conhecida como Comissão Europeia. A despeito disso, os Tratados de Roma ratificam a coletivização das políticas europeias por meio dessas organizações, reforçando as identidades simbolicamente *europeias* e o entendimento coletivo de seus membros como Estados *europeus*.

Na década seguinte, em 1965, foi assinado o Tratado de Bruxelas, conhecido como o “Tratado de Fusão”. O principal objetivo do tratado era fundir os diferentes órgãos executivos europeus da CECA, CEE e Euratom, estabelecendo órgãos únicos que servissem para todos os projetos coletivos. Com a união e fusão dos corpos burocráticos dispersos, a Europa dos Seis passou a trabalhar sob instituições mais abrangentes e de forma mais coesa, estabelecendo assim, as “Comunidades Europeias”. Ainda que este tratado não tenha veiculado novos

⁵ Luuk van Middelaar, 2017, p. 94.

projetos de cooperação entre Estados europeus, ele apresenta uma percepção de união mais ampla e profunda, com uma noção de integração mais imersiva. Com este tratado, é desenhado um projeto único e amplo, que pode absorver diversos e diferentes pleitos cooperativistas europeus. A criação do Conselho e da Comissão das Comunidades Europeias funcionava sob a forma de um guarda-chuva em que os projetos comunitários europeus eram discutidos e trabalhados sob ele.

Faz-se importante o destaque ao elemento *europeu* na criação destas organizações. A CECA, CEE, EURATOM e todas suas unidades burocráticas-jurídicas-legais, assim como o estabelecimento de uma união aduaneira, apresentam, não somente, um corpo operacional da política europeia, mas exaltam e simbolizam um entendimento coletivo sobre si mesmo, um entendimento de que todos os Estados são *europeus*. Com efeito, a institucionalização desses modos de política cooperativos ordenaram a Europa a uma nova forma de fazer política, abandonando os conflitos e a identificação negativa e revanchista das primeiras décadas e, adotando uma identificação positiva, coletivista e comunitária entre os Estados.

Ao longo das duas décadas seguintes, a Europa dos Seis se tornou dos Nove, com a adesão da Dinamarca, da Irlanda e do Reino Unido às Comunidades Europeias. Na década de 1980, a Europa dos Nove se tornou dos Doze, com a entrada da Grécia em 1981 e de Portugal e Espanha em 1986. É importante o destaque ao fato de que essas três últimas adesões só tenham ocorrido após os três países terem derrubado regimes ditatoriais e se engajado em projetos democráticos.

Entre as adesões dos novos Estados às Comunidades Europeias, um evento muito significativo para a difusão e reforço das comunidades se sucedeu na Europa. Entre 7 e 10 de junho de 1979, os cidadãos europeus dos nove Estados que participavam das Comunidades Europeias votaram, pela primeira vez, de forma direta para eleger os deputados parlamentares do Parlamento Europeu. Embora a votação tenha sido vultosa por conta do pouco conhecimento que os cidadãos tinham sobre o Parlamento Europeu⁶, este evento marca uma extensão do *policy-making* europeu à sociedade civil. A partir daquela eleição, os cidadãos comuns passaram a exercer uma influência - ainda que mínima - sobre as tomadas de decisões que conduziam e impactavam a vida da população. Ainda, o início da “vida política” europeia da sociedade civil agrega ao imaginário populacional a ideia de que todos são cidadãos europeus. Baseado neste entendimento, os cidadãos passam por um processo cognitivo de redefinição da própria identidade e das identidades dos seus “conterrâneos” europeus, fazendo

⁶ Para uma cobertura sobre as eleições, veja: The first European elections, June 1979. Disponível em: www.theguardian.com/politics/from-the-archive-blog/2019/jan/23/first-european-elections-june-1979

com haja uma maior penetração das ideias integracionistas e coletivas das Comunidades Europeias.

4. EUROPA EM UNIÃO

Os anos de 1990 apresentam uma verdadeira (r)evolução na política europeia. A expansão do projeto integracionista, os novos mecanismos e as novas políticas incorporadas pelos Estados europeus, redesenharam a dinâmica de atuação das comunidades e da sociedade civil. O contexto social dos últimos anos da década de 1980 e o início da década de 1990 apresentaram os maiores desafios à Europa desde os conflitos do começo do século⁷. A Queda do Muro de Berlim fez com os Doze se sentassem à mesa pela primeira vez como um governo europeu⁸. Não apenas sobre a Alemanha deliberaram os Doze, mas sobre toda uma Europa que “surgiu” junto à queda da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). A década de 1990 também solucionou impasses que freavam alguns projetos europeus. Onde havia dificuldades, houveram soluções, onde havia desconhecimento e separação, houve União.

A assinatura do Tratado de Maastricht, em 7 de fevereiro de 1992, responsável por instituir a União Europeia (UE), não foi um evento único e distinto. Pelo contrário, o Tratado da União Europeia ocorreu como uma consequência e continuação do projeto comunitário europeu. Em um momento histórico de grandes mudanças na vida política europeia, o tratado veio para reorientar as ações dos Estados-membros e da Europa, como corpo político singular. Algumas resoluções já eram debatidas antes mesmo da assinatura deste tratado, mas o início da União Europeia marca simbolicamente o novo período vivido na Europa, com novas políticas e amplos, ambiciosos e revolucionários projetos.

A criação da União Europeia se firma em três pilares: as Comunidades Europeias; a formação de uma política externa e de segurança comum; e, a cooperação judiciária entre os membros da União Europeia. O Tratado da União Europeia é dividido em sete “títulos”, sendo eles responsáveis por alterar e atualizar as Comunidades Europeias (Títulos II, III e IV), criar uma política externa e de segurança comum *europeia* (Título V), estabelecer cooperação nas áreas de justiça e assuntos internos (Título VI) e, dispor sobre questões gerais do tratado (Título I e VII). Luuk van Middelaar atenta para a dimensão desta nova fase. Com a instituição da União Europeia, a cooperação “perdeu o adjetivo ‘econômica’ e expandiu sua jurisdição para outras áreas” (MIDDELAAR, 2017, p. 317). O autor atenta, também, para a questão de que os “participantes” dos tratados também mudaram com a instauração da UE. De acordo com Middelaar (2017, p. 317), os reais participantes das Comunidades Europeias eram

⁷ Luuk van Middelaar, 2017, p. 300.

⁸ Luuk van Middelaar, 2017, p. 309.

“empresas, consumidores, empregadores, empregados”, visto que os tratados tinham caráter essencialmente econômico e suas disposições recaíam sobre a vida comercial dos Estados. Com a instituição da União e seu aspecto político, os participantes passaram a ser os próprios Estados, uma vez que as disposições e resoluções decorrem sobre a sua agência.

4.1. EUROPA LIVRE: A INSTAURAÇÃO DAS 4 LIBERDADES

Concentrando-se nas resoluções que tiveram origem anteriormente à formação oficial da União Europeia, o estabelecimento do Mercado Único, junto das chamadas “4 liberdades” é essencial para o desenvolvimento e funcionamento de toda dinâmica social da União Europeia. Embora o estabelecimento de um projeto de abertura de fronteiras já houvesse sido implementado desde 1957, com a assinatura dos Tratados de Roma - mais precisamente o de estabelecimento da CEE -, o projeto contemplava apenas o aspecto tarifário e comercial das relações entre os Estados-membros, mitigando o objetivo de instituir um mercado único e comum europeu. Em resposta à limitação da CEE, os Doze se reuniram, em 1986, para conceber o Ato Único Europeu (AUE). Este ato alterou os tratados das Comunidades Europeias, visando adaptá-los para um novo contexto e para novos interesses. Dentre as disposições, uma que se destaca é o planejamento de uma ampliação das liberdades fronteiriças, com a abolição de leis que limitavam o trânsito de pessoas entre os Estados. Com o prazo de entrada em vigor definido para até 31 de dezembro de 1992 - dez meses após a criação da União Europeia -, as “4 liberdades” seriam instauradas oficialmente, abrindo de vez as fronteiras dos Estados-membros para a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais - estes três últimos já previstos pelo Tratado da CEE. O Ato Único Europeu estabeleceu um “vasto programa legislativo envolvendo a adoção de centenas de diretivas e regulamentos”⁹, instaurando de forma definitiva o Mercado Único Europeu. Após a implementação do AUE e do Mercado Único Europeu, os cidadãos europeus puderam desfrutar de liberdade “para viver, trabalhar, estudar e fazer negócios onde quiserem na União Europeia”¹⁰.

Ainda no assunto de facilitação e abertura do continente, a criação do Espaço Schengen é extremamente simbólica e importante, tanto para a política interna e externa da Europa, como para a sociedade civil. O Espaço Schengen, também intitulado como Área Schengen, surgiu como um esforço dos Estados da União Benelux, da Alemanha e da França para “suprimir gradualmente os controles nas fronteiras internas e instaurar um regime de

⁹ MEMO/10/528, Comissão Europeia (2010).

¹⁰ Ibid.

livre circulação para todos os nacionais dos países signatários”¹¹. No momento em que entrou em vigor, em 26 de março de 1995, a Área Schengen já contava com mais dois adeptos: Portugal e Espanha. A criação do Espaço Schengen, embora tenha sido arquitetada concomitantemente ao Ato Único Europeu, acaba por complementá-lo. Enquanto o AUE garante o direito dos cidadãos europeus de transitarem e se instalarem em novos países, o Espaço Schengen elimina os procedimentos operacionais de checagem nas fronteiras.

Contudo, ao mesmo tempo em que há uma abertura e facilitação do trânsito entre os Estados adeptos ao Espaço Schengen, existe um reforço do controle fronteiriço nas bordas externas do espaço, a fim de “garantir a segurança daqueles vivendo ou viajando dentro da Área Schengen”¹². Em outras palavras, é garantido, a quem está dentro do Espaço Schengen, liberdade para se locomover entre os países, porém, é imposto um rigoroso controle fronteiriço a quem deseja entrar no espaço. Com a instauração do Espaço Schengen, a Europa adquire o comportamento de um Estado unificado. Assim como acontece em um país, cumpri-se um controle e uma verificação mais intensa para entrada no território nacional, porém, para o trânsito entre as unidades da federação, há liberdade e desregulamentação.

A implementação das 4 liberdades, na forma de um projeto abrangente, possivelmente foi a resolução mais impactante do Ato Único Europeu para a sociedade civil, por possibilitar à população transitar “livremente” entre os Estados europeus. Junto da instauração do Espaço Schengen - e de sua futura ampliação -, as 4 liberdades criam um profundo senso de união e pertencimento a um local “único”, ao impor aos cidadãos uma liberdade de trânsito, moradia, de viagem, deslocamento, abertura de negócios, criação de parcerias, entre outros.

4.2. COORDENAÇÃO ECONÔMICA E MONETÁRIA

Em matéria econômica, o Tratado de Maastricht apresentou um plano monetário revolucionário. A União Europeia instituiria uma moeda *européia*. A criação desta unidade monetária europeia (ECU, em sua sigla em inglês) trazia à baila “a definição e condução de uma política monetária e de uma política cambial únicas, cujo objetivo primordial é a manutenção da estabilidade dos preços e [...] o apoio às políticas econômicas gerais na Comunidade”¹³. Além da criação da moeda europeia, o projeto tinha um escopo mais amplo, remodelando toda a coordenação econômica para além das questões monetárias. A União Europeia apresentava um guia econômico abrangente e completo, contemplando:

¹¹ Para mais detalhes, veja: Schengen (Acordo e Convenção). Disponível em: eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/glossary/schengen-agreement-and-convention.html.

¹² Para mais detalhes, veja: Schengen, borders and visa. Disponível em: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa_en.

¹³ Tratado da União Europeia (1992, p. 6).

A adoção de uma política econômica baseada na estreita coordenação das políticas econômicas dos Estados-membros, no mercado interno e na definição de objetivos comuns, e conduzida de acordo com o princípio de uma economia de mercado aberto e de livre concorrência (Tratado da União Europeia, 1992, p. 6).

O projeto foi planejado sendo dividido em três fases, com a última entrando em vigor na data máxima de 1 de janeiro de 1999. Além disso, o tratado previa a criação de instituições internacionais e a divulgação de regulamentos e diretrizes para os Estados que estavam aptos para a adesão e para os que não estavam. A primeira fase foi originada por uma Diretiva do Conselho Europeu de 1988 e teve início em 1990. Esta fase contemplava a liberação de movimentações e transferências de capitais entre os Estados-membros, concebendo ao Mercado Único Europeu uma “completa dimensão financeira”¹⁴. A segunda fase se iniciou em 1994, com a “convergência das políticas econômicas nacionais”. Em suma, a segunda fase reforçava o compromisso - firmado através das promessas divulgadas pelos tratados e atos - de garantir a livre circulação de capitais entre os Estados-membros da UE e, entre os Estados-membros e não-membros da UE. Além disto, esta fase normatiza alguns princípios de orientação econômica dos Estados adeptos à União Europeia, principalmente no sentido de criar normas que garantam a não imposição de restrições à transferências e pagamentos, visando estimular o intercâmbio de produtos e serviços. Por fim, a terceira fase implementava a mais radical inovação da política econômica europeia: a criação de uma nova unidade monetária europeia, o euro. Além de instituir o euro, esta fase foi responsável pela fundação de novas instituições financeiras e econômicas europeias, como o Sistema Europeu de Bancos Centrais, o Banco Central Europeu e o Instituto Monetário Europeu.

No momento de sua instituição, 1999, o euro funcionava apenas em meios eletrônicos. A impressão do papel-moeda e a introdução das moedas do euro tiveram início em 2002, tendo doze países adeptos: Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal e Grécia - este último tendo aderido ao Euro somente em 2001. Este é o momento de maior penetração do euro na realidade política da Europa. Com a difusão da nova moeda, os símbolos e a ideia de união entre os Estados adquirem maior penetração junto à população civil.

4.2.1. Da cidadania europeia

No mesmo título responsável por desenhar o novo projeto econômico e monetário da Europa, o tratado tratou de estabelecer a cidadania europeia. Seriam considerados “cidadãos europeus” todos aqueles que tivessem “a nacionalidade de um Estado-membro [da União

¹⁴ Para mais detalhes, veja: Free movement of capital in the EU. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:125068>

Europeia]”¹⁵. Esta disposição não só diz a quem seriam garantidos os direitos às 4 liberdades, mas também expande os direitos políticos dos cidadãos da União Europeia para além de seu país natal, sem a necessidade do processo de aquisição de nova nacionalidade.

A instituição da cidadania europeia garantia o direito dos cidadãos de exercerem atividade política - eleger e ser eleito - dentro dos municípios em que residiam, “nas mesmas condições que os nacionais desse Estado”¹⁶. O direito à voto e à eleição também eram garantidos no âmbito do Parlamento Europeu. Qualquer cidadão que residisse em um Estado-membro diferente do de sua nacionalidade, poderia eleger e ser eleito ao Parlamento Europeu.

A União Europeia ainda apresentava um mecanismo de proteção diplomática aos cidadãos europeus. Caso um cidadão europeu se encontrasse em um país terceiro em que seu país-natal não detivesse consulado, este poderia recorrer às autoridades consulares de qualquer outro Estado-membro da UE que exercesse atividade diplomática neste país terceiro.

Este projeto é extremamente simbólico por normatizar o entendimento e percepção de “cidadão europeu” por meio da oficialização de uma cidadania europeia. O que era subjetivo e imaginário se torna objetivo e material. Todo o projeto integracionista e comunitário, que já vinha ressignificando e alterando as identidades dos agentes políticos e civis em termos comunitários, agora encontrava uma denominação oficial e coletivista.

4.3. POLÍTICA EXTERNA E DE SEGURANÇA COMUM

Em matéria de atuação internacional, o Tratado da União Europeia é um dos maiores avanços para a política europeia. Este tratado é responsável por inaugurar uma fase ímpar para a política externa da Europa. A partir da instauração da União Europeia, a Europa passou a ter um corpo político único, singular e próprio. Internacionalmente, a Europa passou a possuir princípios, valores, identidades e interesses particulares, se desvinculando de seus Estados-membros nesses quesitos.

Os objetivos gerais da criação de uma política externa e de segurança comum se pautavam em salvaguardar os valores comuns, reforçar a segurança da União, promover a manutenção da paz, fomentar a cooperação internacional e, desenvolver e reforçar a democracia, o Estado de Direito e os Direitos Humanos. Para alcançar estes objetivos, a União apoiaria-se na sistematização da cooperação e na coordenação de ações comuns entre os Estados-membros, a fim de definir e promover esta política externa.

¹⁵ Tratado da União Europeia, 1992, p. 7.

¹⁶ Ibid.

O Tratado da União Europeia aponta para uma clara primazia do posicionamento comunitário, via União Europeia, em relação aos posicionamentos individuais. Segundo o tratado, sempre que necessário, o Conselho poderia definir um posicionamento comum, com base em seus próprios princípios, valores e interesses, e os Estados-membros deveriam defender este posicionamento e zelar “pela coerência das suas políticas nacionais com as posições comuns”¹⁷. Ainda, o tratado estabelecia que os Estados-membros deveriam abster-se de “empreender quaisquer ações contrárias aos interesses da União ou suscetíveis de prejudicar a sua eficácia como força coerente nas relações internacionais”¹⁸.

O segundo grande avanço europeu em matéria de política externa foi a assinatura do Tratado de Lisboa, em 2007. A assinatura desse tratado ampliou significativamente a autonomia política da União Europeia no cenário internacional. Com a assinatura deste tratado, a União Europeia adquiriu, oficialmente, uma “personalidade jurídica”. Na prática, isso significa que a UE poderia, de fato, agir e interagir com os demais agentes internacionais, tendo liberdade e autonomia para assinar projetos, firmar tratados e, até, se engajar e aderir a organizações internacionais. A União Europeia não era mais apenas uma personalidade internacional estática, funcionando como “guia político” e orientador das políticas de outros agentes. Com o Tratado de Lisboa, a União poderia agir. De forma oficial, autônoma e independente. A política externa e de segurança comum da União Europeia são arquitetadas e definidas no âmbito do Conselho Europeu. Enquanto isso, a execução das políticas fica a cargo do “Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e pelos Estados-membros”¹⁹.

Com efeito, os Tratado de Maastricht e de Lisboa inauguram uma nova fase para a Europa em termos de política externa, propriamente dita. Mais do que definir políticas específicas, como assuntos de controle fronteiriços ou de política econômica, a União Europeia concebia à Europa uma personalidade política própria no sistema internacional. A Europa passava a existir como um indivíduo político independente e singular. Luuk van Middelaar (2017) enaltece que a definição de uma política externa e de segurança comum tornou a “politização” coletiva da Europa ainda mais ilustre. De acordo com o autor, a “atribuição de interesses próprios e a independência perante o exterior significa uma emancipação [da União] em relação a seus membros”²⁰. De fato, o início da vida política da Europa, como agente individual, reconfigura toda a interação com os demais agentes do

¹⁷ Tratado da União Europeia, 1992, p. 58.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Tratado de Lisboa, 2007, p. 25.

²⁰ Luuk van Middelaar, 2017, p. 319.

sistema internacional e estabelece um marco para o guia político do continente. A União não mais representava somente a coletividade que a compunha, mas passava a existir e agir de forma independente, com maior liberdade e autonomia e pautado nos valores, princípios, objetivos, identidades e interesses próprios.

5. A AGÊNCIA EUROPEIA

A partir de 1944, a Europa se engajou em um projeto de redefinição e reconfiguração política, visando estabelecer um contraste e distanciar o continente daquelas políticas que o levaram aos conflitos do início do século XX. Notavelmente, o projeto cresceu e tomou novas formas, indo além das aspirações divulgadas por Robert Schuman em seu discurso de 1950. O plano de estabelecer uma paz com a promoção da cooperação econômica já deixara de ser a preocupação central das políticas europeias, com a adoção de um plano de integração vasto e profundo passando a guiar os interesses da comunidade europeia.

Através dos novos processos interacionais, os agentes europeus institucionalizaram uma identificação positiva entre si. As identidades foram ressignificadas com a instituição de um novo entendimento intersubjetivo entre os agentes. A fundação de instituições europeias, a criação de regras que alteram a agência dos Estados europeus, a instauração de normas que redefinem os direitos da população civil enquanto cidadãos europeus, a arquitetura de regras que unem os Estados em termos de união fronteiriça, tarifária e econômica, entre outros projetos estabelecidos no âmbito europeu, corroboram para o entendimento intersubjetivo dos agentes como pertencentes ao mesmo grupo, um grupo de Estados europeus.

O projeto comunitário não só institucionalizou um entendimento político e social sobre ser europeu, mas também se expandiu e angariou novos adeptos que se identificavam como sendo europeus. O projeto da união monetária europeia, por exemplo, demonstra a difusão da coletivização do *policy-making* europeu. O número de adeptos ao euro se encontra em dezenove no ano de 2022, em contraste com os onze que iniciaram o projeto de unificação monetária. Não obstante, a adesão mais significativa se apresenta na esfera política. Em vinte anos, desde o estabelecimento da União Europeia, o número de Estados-membros mais do que dobrou, com os maiores movimentos de adesão sendo realizados após os anos 2000.

5.1. DA AMPLIAÇÃO DAS COMUNIDADES

A ampliação e expansão das Comunidades e da União Europeia é muito significativa para o projeto comunitário. Os alargamentos que se sucederam sobre as Comunidades e a União passam por um pressuposto de que os Estados europeus adquiriram um entendimento

de que o palco comunitário, concebido pelas Comunidades e União, seriam um local de *policy-making* mais adequado se comparado à imposição e primazia dos interesses individuais na formação, ação e interação política dos Estados. Com efeito, a adesão às Comunidades e à União se deu de forma exponencial no início dos anos 2000, já sob a instituição da UE.

Se em mais de quarenta anos, entre 1951 e 1992, as Comunidades Europeias haviam abrigado seis novos membros, a União Europeia receberia, de uma só vez, dez novos membros, com o número subindo a doze três anos mais tarde. Após a sua fundação, a União Europeia já havia recebido novos membros, com Áustria, Finlândia e Suécia se aliando a Alemanha, França, Itália, Países Baixos, Bélgica, Luxemburgo, Dinamarca, Irlanda, Reino Unido, Grécia, Espanha e Portugal, fundadores da UE, em 1 de janeiro de 1995. Contudo, o maior evento de alargamento da história das Comunidades Europeias ocorreu em 1 de maio de 2004, com a entrada da República Tcheca, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, Eslováquia, Eslovênia, Chipre e Malta. Três anos mais tarde, em 2007, Bulgária e Romênia juntaram-se às Comunidades, fazendo com que a União Europeia alcançasse o número de 27 membros. Em 2013, uma nova adesão, a da Croácia, fez com que o bloco chegasse a 28 membros. Em razão de um referendo nacional realizado em 2016, o Reino Unido decidiu por formalizar a saída da União Europeia, o que se concretizou quatro anos mais tarde, deixando a UE com 27 membros novamente. Neil Fligstein *et al.* (2012, p. 106), destaca que o fato de toda essa expansão da União Europeia ter ocorrido “pacificamente, sem ameaça de violência ou coerção torna o projeto da UE um dos mais fascinantes da política mundial”.

Luuk van Middelaar explora o fato da adesão em massa ter ligação direta com a dissolução da União Soviética, no início dos anos de 1990. Middelaar (2017, p. 308) explica que com a Queda do Muro de Berlim e a sequente derrocada da URSS, “rajava a noção de que por trás da Cortina de Ferro viviam mais de cem milhões de indivíduos que se consideravam ‘europeus’”. Frente a esta nova realidade, a Europa precisou reformular suas instituições e criar novos planos para agir com maior eficiência neste novo contexto. Esta reformulação foi manifestada na criação da União Europeia e nos tratados de Amsterdão e Nice. Estes dois últimos, tinham como principal objetivo a revisão dos tratados e instituições europeias para o recebimento dos novos membros.

Ainda que a União Europeia tenha se mostrado muito receptiva a novos membros com as adesões de 2004 e 2007, estas perpassam por um aspecto muito crucial da política: a identidade. Além da análise material sobre as capacidades do Estado e as consequências da adesão e da abstenção às comunidades sobre essas capacidades, a entrada de um novo membro às comunidades se apoia fortemente na compatibilidade do viés político e identitário.

Antes de ser um palco sócio-político-econômico para atuação dos Estados, as Comunidades Europeias são uma expressão material das identidades e dos interesses do coletivo que as compõem. Em outras palavras, os elementos que compõem as identidades de uma união ou comunidade são os mesmos elementos que formam as identidades de seus membros. Fundamentando-se nesta análise, a adesão de um membro às comunidades necessita, imprescindivelmente, da harmonia de suas identidades e interesses no sistema internacional, seja a partir de uma compatibilidade prévia, seja através da revisão e adequação das políticas daquele Estado que anseia entrar na comunidade. Dito isso, é compreensível que as adesões às Comunidades e União Europeia reflitam as identidades e os interesses ocidentais que coordenam os Estados-membros e a União.

Neste sentido, a harmonização e compatibilização das identidades se tornam um fator essencial para o reconhecimento dos agentes (União Europeia x Estado) como pertencentes a um mesmo grupo (europeus). O assentamento dos princípios de “liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos do Homem e pelas liberdades fundamentais, bem como do Estado de direito”²¹, que configuram a identidade da União Europeia, expõe quais são os princípios que devem reger as identidades dos Estados, para que esses possam integrar a União. Destarte, a falta de compatibilidade identitária pode ocasionar um impedimento à entrada de um Estado no bloco.

A relação da Turquia com a União Europeia é emblemática neste ponto. Embora os motivos para a não adesão da Turquia na UE sejam diversos, sendo apontados intolerância religiosa, xenofobia, preconceito e a descaracterização dos turcos como europeus por parte da União e da população europeia, a incompatibilidade política também é notável. Em matéria política, o Parlamento Europeu indicou o desrespeito ao Estado de Direito e à democracia, assim como, invasões e operações militares ilegais promovidas pelo país como freios para as negociações de adesão da Turquia²². Nesses pontos, existe um claro deslocamento entre os princípios de pacificação, respeito ao direito internacional e à democracia, emanados pela União Europeia e as práticas da Turquia. Em face a estas questões, o caso da Turquia elucida bem como a harmonia das identidades, princípios e valores dos agentes internacionais é essencial para a viabilização da integração e promoção de políticas comuns.

²¹ Tratado de Amsterdão (1997).

²² Para uma posição da UE sobre a Turquia, veja: Relações entre a UE e a Turquia: entre cooperação e tensões. Disponível em: www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/world/20170426STO72401/relacoes-entre-a-ue-e-a-turquia-entre-cooperacao-e-tensao

5.2. DA IDENTIDADE EUROPEIA

A identidade europeia tem significado e importância ímpares para a União Europeia. Este é o fator que liga e permite a formação e ação política conjunta dos Estados. Toda a integração que foi promovida na Europa, desde os anos de 1950, foi concebida com o entendimento de que os Estados são, essencialmente, europeus e que suas histórias estavam intrinsecamente ligadas. Destarte, todos os tratados, atos, disposições e instituições que foram criadas desde o início da aventura comunitária na Europa, veio a reforçar o entendimento de coletividade e unidade europeia.

A reconstrução da política europeia e a construção da identidade europeia foi integrada por um vasto e essencial arcabouço simbólico. A criação de uma iconografia europeia é particularmente importante, pois “os símbolos não apenas refletem nossa realidade política: eles a constituem ativamente” (SHORE, 2000, apud MANNERS, 2011, p. 10). À medida em que novas políticas e interações eram instituídas, novos símbolos representativos da Comunidade e União Europeia eram criados para simbolizar o caráter coletivo das políticas. A iconografia europeia replicou muitos dos símbolos usados por Estados-nacionais, como bandeira, hino e lema. Os símbolos da União Europeia foram elencados em um tratado assinado em Roma, em 2004:

Artigo I-8.º

A bandeira da União é constituída por um círculo de doze estrelas douradas sobre fundo azul.

O hino da União é extraído do «Hino à Alegria» da Nona Sinfonia de Ludwig van Beethoven.

O lema da União é: «Unida na diversidade».

A moeda da União é o euro.

O Dia da Europa é comemorado a 9 de Maio em toda a União.

(Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, 2004, p. 13)

Esses ícones simbólicos²³ preenchem o imaginário político e popular sobre a União Europeia e constituem o entendimento sobre a coesão política do continente. Ian Manners destaca que “os sinais de fronteira da UE, o passaporte e a carteira de motorista/carteira de identidade desempenham funções semelhantes ao tornar tangível a UE como uma presença física com consequências sociopsicológicas.” (MANNERS, 2011, p. 11, tradução nossa). O autor ressalta, também, a função do desenho do mapa da União Europeia. “Como emblema da integração europeia, o mapa icônico serve ao propósito utilitário de garantir que os cidadãos e

²³ Para uma discussão sobre a simbologia da União Europeia, veja: Symbolism in European Integration de Ian Manners.

não cidadãos da UE se tornem mais conscientes da UE como um lugar geográfico com consequências políticas.” (MANNERS, 2011, p. 12-13).

A construção da identidade europeia no âmbito dos Estados foi fundada na implementação de novas práticas entre esses. Conforme explica Alexander Wendt (1992, p. 406), “é por meio da interação recíproca [...] que criamos e instanciamos estruturas sociais relativamente duráveis, nos termos dos quais definimos nossas identidades e interesses.”. Em outras palavras, a identificação de um agente - Estado - como “amigo ou inimigo”, “rival ou parceiro” é moldada através da interação e, a partir desta identificação, os agentes concebem seus interesses no sistema internacional. Se os Estados vão assumir políticas conflitivas ou se irão se engajar em um projeto de segurança comum, depende do tipo de interações promovidas e institucionalizadas por estes Estados.

Com base nas ideias de Wendt, é possível deduzir que se as interações definem as identidades e os interesses dos agentes, logo, uma mudança nas formas de interação remodelaria e alteraria essas identidades e interesses. Neste sentido, as Comunidades Europeias são um excelente exemplo da implementação de um processo de transição identitária. A partir do estabelecimento de uma nova dinâmica interacional, com novos palcos de interação, novas práticas e comportamentos entre os países europeus, os Estados substituíram, de forma gradual, seus revanchismos políticos por um entendimento mútuo de parceria e coletividade. De acordo com Wendt, “quatro décadas de cooperação podem ter transformado uma interdependência positiva de resultados em uma ‘identidade europeia’ coletiva” (WENDT, 1992, p. 417).

A difusão das políticas comunitárias e dos símbolos europeus tiveram um impacto na vida estatal e civil da Europa. Na esfera civil, a utilização e disseminação dos símbolos europeus, a criação de instituições europeias, a extensão da vida política europeia ao público civil, a expansão da participação política da população pela Europa, a instauração e facilitação das liberdades de trânsito, a criação de uma moeda europeia e a criação de uma cidadania europeia são todos acontecimentos que contribuíram e contribuem para a criação de um entendimento coletivo sobre ser europeu. Com efeito, a instauração de um *policy-making* coletivo não altera apenas as identidades dos Estados, mas impacta, também, no imaginário popular sobre pertencimento a um determinado local. Embora as Comunidades e União Europeias não tentem apagar as nacionalidades da população, essas instituições se propõem a criar um entendimento amplo de que todas aquelas pessoas que tenham a nacionalidade de um Estado-membro são, também, cidadãos europeus.

Neil Fligstein *et al.* (2012, p. 110) se embasa em uma pesquisa feita pelo Eurobarómetro com a população europeia, sobre a sua identificação enquanto cidadãos europeus. Analisando os votos das pessoas que clamam serem apenas europeias, das pessoas que dizem ter uma nacionalidade e serem europeias e, das pessoas que dizem ter uma nacionalidade mas se considerarem europeias em determinadas situações - apelidadas de “europeu situacional” por Fligstein -, o autor conclui que “se surgir uma questão política que leve as pessoas a se verem como europeias, 54% das pessoas serão a favor de uma solução europeia [comunitária] para um problema.” (FLIGSTEIN *et al.*, 2012, p. 110). Com base nesses dados, Thomas Risse infere que o “senso de ser Europeu pode não ser intensamente profundo, mas está difundido” (RISSE, 2010 apud FLIGSTEIN, 2012, p. 110).

6. CONSTRUTIVISMO E A RECONSTRUÇÃO DAS RELAÇÕES

A teoria construtivista apresenta conceitos e ideias que revitalizam o debate em torno das Relações Internacionais (RI), tendo grande aplicabilidade, mas não exclusivamente, nas discussões sobre integração regional. Se distanciando das teorias positivistas, em especial a teoria Realista, o Construtivismo incorpora a intersubjetividade, contextura social, constituição mútua, ação conscientemente orientada - *altercasting* -, poder discursivo, debates sobre normas, debate sobre identidades, identificação positiva e negativa, entre outros conceitos como vetores que definem toda a dinâmica entre agente x agente e, agente x estrutura. Destarte, o construtivismo se apresenta como uma teoria mais equipada e profunda - se comparado às teorias positivistas - para nortear teoricamente os estudos sobre as relações internacionais²⁴, em especial no que tange os processos de integração regional, por aprimorar o arcabouço teórico com novas ferramentas analíticas para os estudos das Relações Internacionais. Embora seja evidente que, na literatura de Relações Internacionais, a corrente construtivista tenha significativas diferenças, fixando-se ao escopo do projeto, este trabalho optará por não se atentar aos debates internos da corrente teórica, a apresentando como algo coeso e destacando conceitos próprios da teoria.

As teorias positivistas têm como característica uma evidente limitação na capacidade de analisar determinados cenários das RI, mais notavelmente, a incapacidade de explicar mudanças sistêmicas. Dentre as teorias positivistas, destaca-se a corrente neorrealista - também conhecida como Realismo Estrutural - proposta Kenneth Waltz. Embora tenha

²⁴ Assim como Guarnieri (2010), destaco aqui, em nota de rodapé, as diferenças terminológicas presentes neste trabalho entre relações internacionais (com iniciais minúsculas) e Relações Internacionais (com iniciais maiúsculas). Enquanto a primeira se refere às interações e trocas - sejam essas de qualquer forma - entre os agentes internacionais, a segunda se refere ao campo de estudo acadêmico responsável pelo estudo das políticas e interações internacionais.

ganhado grande destaque desde o fim dos anos de 1970, a teoria neorrealista é amplamente criticada pelos construtivistas pela predefinição das identidades e interesses dos Estados, pela imutabilidade do sistema, assim como, pela concepção da anarquia como princípio constante e ordenador das ações dos Estados que se veem inescapáveis à um sistema de *self-help*. Em tese, a teoria neorrealista apresenta uma relação unilateralmente causal, isto é, em que um determinado fenômeno imutável e intrínseco ao sistema gera uma determinada condição, que, por sua vez, gera uma outra condição, que por sua vez, gera uma nova condição e, assim por diante, sem que se apresente um efeito reverso - ou de mão dupla -, em que a nova condição alteraria ou redefinisse a sua condição matriz.

Dentro deste cenário, qualquer mudança sistêmica passa a ser inconcebível, visto que os Estados estão presos à ordenação anárquica que os condiciona a um sistema de *self-help*, que por sua vez, os leva a adotar políticas egoístas, fazendo com que haja uma identificação negativa do Outro²⁵. Este ciclo vicioso reprime inclusive novos atores à esta epopeia neorrealista, visto que, quando inseridos ao sistema, a estrutura do sistema os reprimirá ao *modus operandi* do *self-help*. De acordo com o Realismo Estrutural, mesmo nos casos em que há convergência e união entre Estados diversos, esta união respeita unicamente ao objetivo da sobrevivência dos Estados de forma individual.

Um caso emblemático usado pelos críticos do Realismo Estrutural para indicar a limitação analítica da teoria de Waltz é a continuidade da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) após o fim da Guerra Fria (1947-1991). Identificando a OTAN como um grupo que combina forças militares de diferentes Estados e que surgiu com o objetivo de ser um contrapeso à União Soviética, a teoria neorrealista indica que com o fim da Guerra Fria, a OTAN deixaria de existir. A previsão baseia-se, de acordo com Waltz, na “teoria e na história” (WALTZ, 1993 apud HUMPHREYS, 2006, p. 210). Waltz apresenta a tese de que coalizões vitoriosas tendem a colapsar em até uma década após o fim do conflito (HUMPHREYS, 2006, p. 210). Este fenômeno ocorreria em razão dos Estados-membros da coalizão vencedora buscarem novas maneiras de equilibrar a balança de poder, visto que a coalizão é apenas um dos meios de rearranjar a balança (HUMPHREYS, 2006, p. 210). Fato é que, as limitações analíticas e a fixação do Neorrealismo na distribuição de forças materiais condicionam os teóricos neorrealistas a não considerarem elementos intangíveis presentes, condicionantes e constitutivos das relações internacionais.

²⁵ O “Outro”, neste caso, é compreendido com um ser dotado de identidade e capacidades próprias e, essencialmente, diferentes da minha.

Por outro lado, a OTAN é também emblemática ao Construtivismo, ao revelar o caráter identitário presente nas relações internacionais. A teoria construtivista concebe a OTAN como um aglomerado militar que apresenta não apenas utilidade militar em um contexto de compilamento e distribuição de capacidades bélicas. A organização é compreendida, também, como uma materialização de elementos ideológicos, culturais e narrativos, que compõem as identidades de seus Estados-membros. A defesa às liberdades individuais, aos direitos humanos, à democracia e ao Estado de Direito²⁶ são todos elementos que transbordam as identidades de seus membros e são incorporados pela OTAN, atribuindo significado à existência da organização e corroborando com o entendimento da continuidade da organização, uma vez que, mesmo após a queda de sua nêtese, as identidades constitutivas da OTAN permanecem sendo emanadas pelos seus Estados-membros e pela própria organização em si.

Explorando mais especificamente o trabalho de Alexander Wendt, encontram-se conceitos e teses diversas que são aplicadas ao estudo das relações internacionais. Dentre esses conceitos, destacaremos alguns pela aplicabilidade ao entendimento dos processos integracionistas. Um dos conceitos que merecem destaque pela forma que molda e descreve o processo de identificação, interação e construção das relações interestatais é o conceito de intersubjetividade. Contrariando a concepção racionalista que enxerga as identidades e interesses como sendo definidos de forma exógena às interações dos indivíduos das RI, a teoria construtivista vê o processo de formação de identidades e interesses como sendo cognitivo e intersubjetivo. Wendt (1992, p. 397) declara que “as pessoas agem em relação aos objetos, incluindo outros atores, com base no significado que os objetos têm para elas” e que “as identidades e os interesses são endógenos à interação” (WENDT, 1992, p. 394). Em suma, nenhum dos postulados racionalistas, como a estrutura anárquica do sistema internacional, definem a dinâmica da formação de identidades. As identificações dos Estados como “amigos” ou “inimigos” parte, intrinsecamente, de um processo de “sinalização, interpretação e resposta” (WENDT, 1992, p. 405), que quando respondido, passa a definir a identificação do Outro de forma positiva ou negativa e, por conseguinte, conceber as identidades dos atores que estão interagindo.

A intersubjetividade permite a produção de dois cenários distintos (WENDT, 1992): A primeira é a replicação de um cenário já conhecido e estabelecido. Quando os agentes já aprenderam a agir e interagir de uma determinada forma, seja através da observação ou da

²⁶ Para mais detalhes sobre o propósito e princípios da OTAN, veja: NATO 2022 STRATEGIC CONCEPT.

experiência, eles apresentam uma tendência a replicar essas ações e interações, assim como passam a interpretar os sinais dos Outros com base em seu conhecimento prévio. Wendt (1992) reconhece a tendência de comportamentos enraizados se manterem e serem reforçados e entende que é particularmente difícil revisar estes modos enraizados, uma vez que o processo de transformação das dinâmicas interativas é complexo e incerto.

O segundo cenário é exatamente o oposto do primeiro. Uma vez que identidades e os interesses são aprendidos e estabelecidos pela interação, estes podem ser reaprendidos e revisados através da redefinição do padrão interativo dos agentes. Embora o processo de modificação dos comportamentos de um agente seja altamente dependente - do Outro - e incerto, este não deixa de ser possível (WENDT, 1992). O processo de transição reinaugura os procedimentos de sinalização, interpretação e resposta que construíram a base interativa dos agentes, mas encontra maior resistência pela já existência de uma base interativa prévia.

O processo de reconfiguração política da Europa evidenciou este segundo cenário com a implementação de uma transição política, nos termos da reconfiguração das identidades, dos interesses e do *policy-making* europeu. Após os conflitos do início do século XX, a Europa se engajou em promover políticas que revisassem as identidades dos Estados através da imposição de uma nova dinâmica de interação entre eles. Para tal, as Comunidades Europeias - CECA, CEE e Euratom - foram instauradas, buscando substituir as aspirações individuais por empreendimentos de ganhos coletivos. De acordo com Wendt (1992, p. 417), “o processo de cooperação tenderia a [...] reconstruir identidades e interesses em termos de novos entendimentos intersubjetivos e novos comprometimentos”. A partir da difusão da coletivização da política europeia, os Estados europeus puderam se engajar em um projeto com políticas comunitárias em diversas áreas.

O resultado da reconfiguração política foi a construção de uma identidade europeia, que passou a nortear a formulação política na Europa. Os Estados passaram a se organizar em coletividade para definir novos planos e estratégias. A concepção de um plano de “cooperação nos domínios da Justiça e dos assuntos internos”²⁷, junto a veiculação de uma Unidade Europeia de Polícia (Europol) para arquitetura do combate ao “terrorismo, o tráfico ilícito de droga e outras formas graves de criminalidade internacional”²⁸ evidenciam esta mudança no *policy-making* europeu e a noção de segurança em bases coletivas e comunitárias.

A intersubjetividade também cria bases para o entendimento de constituição mútua, ou seja, de que as identidades e os interesses dos agentes internacionais são constituídos

²⁷ Tratado da União Europeia (1992, p. 61).

²⁸ Ibid.

mutuamente através da ação e resposta às interações no sistema internacional. Ampliando a profundidade destes conceitos, Wendt discorre sobre a constituição mútua e a apresenta em um cenário que prevê a possibilidade de ação conscientemente orientada. Particularmente importante para a análise de processos de integração, a ação conscientemente orientada é um fenômeno presente nas relações internacionais em que um Estado toma determinadas ações, criando um cenário previamente arquitetado, com o objetivo de induzir os outros Estados a certas escolhas e ações. Conforme previsto pela constituição mútua e pela intersubjetividade, este cenário criado por determinado Estado, junto das ações e reações manifestadas, cria novas identidades ou altera as pré-estabelecidas. Isto é especialmente importante para Estados que queiram adquirir novas identidades dentro de um contexto e assunto. Esta técnica de criação e manipulação de cenário é apresentada por Wendt (1992) como *altercasting*²⁹.

Schuman e o governo francês se utilizaram da técnica de *altercasting* ao se projetarem como uma nação pacifista que está buscando estabelecer uma paz duradoura na Europa. O convite aos demais Estados indica ao sistema internacional a necessidade de abraçar as políticas pacifistas que estavam sendo emanadas por Schuman. Entretanto, para a Alemanha, o discurso tem peso de obrigatoriedade de adesão, uma vez que esta se torna a única ação aceitável dentro do cenário criado pela França. Este cenário corrobora para a revisão das identidades e interesses de franceses e de alemães, uma vez que as interações entre esses são alteradas. Isto posto, é notório como esta técnica possibilita a um Estado que construa, reconstrua e modifique sua identidade no sistema internacional, assim como, que exija uma mudança dos demais agentes.

Entretanto, Wendt (1992) atenta para o fato dessas mudanças e construções de identidades e interesses precisarem ser validadas junto à comunidade internacional, não sendo suficiente apenas uma mudança de posicionamento de um único Estado para reconstituir toda sua identidade. Isto se dá em razão da transição identitária requerer o engajamento e aceitação dos demais agentes internacionais na instituição dessas novas interações. Neste sentido, é importante frisar que o projeto europeu se “beneficiou” de um elemento ímpar, que foi a contextura social, política, econômica e militar da época. As novas identidades e interesses de um agente só são instaurados *se e quando* o Outro responde de modo a reconhecer esta nova posição. De acordo com Wendt (1992, p. 421), “na maioria das vezes, não é suficiente repensar as ideias sobre si próprio e sobre o outro, uma vez que as velhas identidades têm sido

²⁹ WENDT (1992, p. 421) “uma técnica de controle interativo na qual o ‘eu’ utiliza táticas de autoapresentação e de direção de cena, na tentativa de enquadrar as definições das situações sociais de outros em maneiras que criem a função que o ‘eu’ deseja que o ‘outro’ desempenhe”.

sustentadas por sistemas de interação com *outros* atores”. Destarte, a ressignificação das identidades necessita de uma mudança interacional, o que por sua vez, necessita de uma validação e engajamento do Outro.

Neste ponto, qualquer projeto de transformação e transição política que não apresente uma necessidade de reconfiguração política, como apresentou a Europa, encontrará maior resistência no empreendimento das mudanças e alterações políticas. O que não impede nem o empreendimento, nem o sucesso dessas alterações. Wendt (1992, p. 411) explica que “o fato dos mundos da política de poder serem socialmente criados, [...] não garantem que eles sejam maleáveis”. O autor elenca duas razões para a resistência à mudanças. A primeira é o fato de um sistema social constituído encorajar os agentes a manterem comportamentos que conservem este sistema. O segundo motivo, é o interesse dos agentes em manterem determinadas funções de identidades estáveis (WENDT, 1992, p. 411).

Martha Finnemore desenvolve, dentro da teoria construtivista, um debate sobre normas e o papel do contexto social como determinantes e/ou condicionantes das tomadas de decisões feitas pelos agentes internacionais. A autora entende que as normas determinam quais ações são consideradas aceitáveis, delimitando e adequando a atuação dos atores no sistema internacional. De acordo com Guarnieri (2010, p. 10), “[Finnemore] percebe a realidade internacional a partir das normas e regras do sistema, que, por consubstanciarem valores e princípios, definem o contexto político-cultural em que estão inseridos os Estados”. Deste modo, a contextura social orienta a ação dos agentes, de modo que os mesmos só ajam de acordo com os valores e princípios estabelecidos no seu contexto. Guarnieri apresenta, também, a tese de Finnemore sobre o funcionamento das normas como o vetor condicionante do comportamento dos atores:

As normas, compartilhadas coletivamente e percebidas como padrões apropriados de comportamento (Finnemore & Sikkink 1998:891), definem a maneira como um ator deve se portar no sistema de Estados, permitindo-nos entender a adoção de determinada postura por parte de um agente. (GUARNIERI, 2010, p. 10).

Nicholas Onuf também apresenta grandes contribuições ao Construtivismo, ratificando o papel das normas e regras no condicionamento da atuação dos agentes e trazendo à teoria um profundo debate sobre a relevância dos discursos nas relações internacionais. Se assemelhando à perspectiva de Finnemore, Onuf (1998) entende as regras e normas das relações entre agentes como um condicionante, que indica aos agentes o modo de agir dentro de um sistema. Segundo Onuf (1998, p. 60), as “regras dão aos agentes escolhas”. Para Onuf,

as regras também revelam quem são os agentes dentro de uma sociedade, visto que elas permitem a atuação de agentes determinados e delimitados, ou seja, por efeito das regras, somente alguns agentes têm poder de atuação dentro de um contexto, sendo excluída as ações de outros tipos de agentes (ONUF, 1998). De acordo com o autor, “Ninguém é agente para todas as situações” (ONUF, 1998, p. 59, tradução nossa).

Por diversos momentos, a contextura social foi muito relevante para o condicionamento da política europeia, não apenas por demandar um posicionamento da coletividade, mas por indicar quais decisões deveriam ser tomadas, com base naqueles princípios e valores que eram perpetuados na época. Para um melhor entendimento sobre esta dinâmica, serão destacados dois momentos na história europeia em que a influência da contextura social orientou as ações dos agentes: a criação da CECA e as adesões de 2004.

Assim como o contexto social indica aos agentes o que é aceito dentro de uma sociedade, ele também evidencia o que não é. Neste sentido, compreende-se as ações de Schuman - e da França - ao pleitear uma congregação e coletivização da política europeia. A criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço foi idealizada com o objetivo claro e explícito de impedir a Europa de promover, mais uma vez, a *inaceitável* belicosidade que ocorrera no início do século. Deste modo, o contexto social de total destruição do pós-guerras, orientou a Europa a adoção de uma reconfiguração política, por meio de novas instituições que alteravam as interações e, conseqüentemente, as identidades dos Estados europeus. A imposição e a subjugação sobre o outro não eram mais aceitáveis. A Europa precisava adquirir novas práticas, que estimulassem a paz no continente.

Entre os anos de 1980 e 1990, a Europa, já com seu projeto comunitário estabelecido, vivenciou um grande tumulto político. Como já evidenciado, a Queda do Muro de Berlim e a dissolução da URSS trouxeram um contexto político totalmente novo e, de certa forma, inesperado às Comunidades Europeias³⁰. Em resposta a este novo “mundo” que se abria diante da Europa ocidental, as Comunidades pautaram-se naqueles princípios e valores que constituíam a contextura política - princípios e valores que as próprias comunidades haviam ajudado a fundar. O resultado das ações da União Europeia foi a adesão em massa, que, dentre vários motivos, visava engajar a “nova” Europa em um projeto de abertura, liberdade e promoção da democracia.

Onuf também destaca a importante função do discurso nas relações internacionais. O autor apresenta o conceito de que as regras e normas do mundo político podem tomar a forma de atos de fala - *speech acts* -, que por sua vez, são um elemento essencial nas relações

³⁰ Luuk van Middelaar, 2017, p. 497.

internacionais e expressam a capacidade de ordenar os elementos e de demandar uma ação de um outro agente (1998, p. 66). De acordo com Onuf, falar, por si só, já altera e define os parâmetros de atuação no mundo (1998, p. 66). A partir dessa ideia, Onuf entende que o mundo - com todos seus sistemas e seus subsistemas - é uma ideia criada e reforçada através dos atos de fala e das normas que ordenam as ações dos agentes. Para Onuf, "dizer é fazer" e "falar é indubitavelmente o modo mais importante em que fazemos o nosso mundo o que ele é" (ONUF, 1998, p. 59, tradução nossa).

Os atos de fala são categorizados em 3 tipos: assertivos; diretivos; e comissivos. As regras sob a forma de atos de fala assertivos descrevem o mundo aos agentes, elucidando o que são as coisas e como elas funcionam, além disso, os atos de fala assertivos indicam quais consequências podem surgir no caso de um agente não se ater às regras (ONUF, 1998, p. 67). Os atos de fala assertivos podem se difundir de tal forma, a chegarem a ser considerados um princípio (ONUF, 1998, 67). Onuf destaca o princípio da soberania para ilustrar um ato de fala assertivo. Este ato de fala também é notável no contexto das Comunidades Europeias, visto que este princípio é um dos que regem as instituições e os Estados-membros. Junto da soberania, os princípios ocidentais de proteção à democracia, à liberdade, aos Direitos Humanos e ao Estado de Direito indicam como o mundo funciona - ou deveria funcionar, para os europeus.

Os atos de fala diretivos são "reconhecidamente imperativos" (ONUF, 1998, p. 67). Estes atos de fala apresentam uma ordem, que deve ser seguida. "Se o orador diz que você deve fazer algo, o orador deseja que você acredite que deveria isso." (ONUF, 1998, p. 67, tradução nossa). Os atos diretivos podem, também, apresentar as consequências por não se seguir a ordem estabelecida. No contexto europeu, pode-se tomar a criação da política externa europeia e a ordem aos Estados para não tomarem ações contrárias às da Comunidade como exemplo. Ao estabelecer esta regra - na forma de um ato de fala diretivo - a União Europeia pressupunha que os Estados europeus assumiriam a responsabilidade de não intervir e/ou contrariar esta. A proibição de imposição de tarifas aduaneiras entre os Estados-membros das Comunidades e a definição de uma tarifa comum para intercâmbio comercial com os países terceiros também demonstram o emprego dos atos de fala diretivos na política europeia.

Por fim, os atos de fala comissivos relacionam-se à promessas (ONUF, 1998, p. 67). Os agentes fazem e difundem promessas, que podem ser respondidas com novas promessas de outros agentes. Os efeitos diretos da difusão das promessas são as atribuições de direitos e deveres - *rights and duties* - aos agentes que se utilizam dos atos de fala comissivos (ONUF, 1998, p. 68). O processo de reformulação política europeia demonstrou como a difusão dessas

promessas funcionam. A primeira promessa foi a defesa à pacificação do continente. Com o tempo, novas promessas foram feitas pelas diferentes instituições europeias, como a defesa ao livre mercado europeu por parte da CEE e a disseminação do conhecimento técnico sobre energia atômica feita pelo Euratom. Ao passo em que implementava novas regras, por meio da formalização dos tratados, as Comunidades e União Europeia adquiriam o direito e dever de promover essas regras.

Como visto, a teoria construtivista reconfigura o debate sobre as Relações Internacionais, renovando o debate acadêmico e apresentando uma nova visão que reestrutura toda a dinâmica de construção e reconstrução das identidades e interesses, redesenhando os processos de interação dos agentes internacionais, além de redefinir o entendimento de conceitos primordiais das Relações Internacionais. Os conceitos aqui apresentados, foram destacados pelo principal fato de permitirem a interpretação de alterações nas identidades e interesses dos agentes no sistema internacional, como também, de apresentarem o modo que essas alterações são produzidas. A intersubjetividade, o condicionamento das ações dos agentes através do contexto social, das normas e regras e, a função dos discursos em criar, alterar e recriar o mundo e seus aspectos, diferenciam o Construtivismo das teorias racionalistas e os tornam mais adequado para uma análise de processos de transição, transformação, reconstrução e reconfiguração sócio-política-econômica.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou apresentar o processo de transição política da Europa, iniciado no pós Segunda Guerra Mundial, para entender a forma em que os Estados constroem e reconstróem suas identidades e interesses no sistema internacional e, a função da interação nas definições destes. Com base nos estudos realizados por Wendt, Finnemore e Onuf e, com o entendimento do processo de reconstrução política da Europa na forma de uma abrangente integração, o trabalho conclui que todos os Estados podem engajar-se em um projeto de ressignificação e alteração de suas identidades e seus interesses, assim como, na coletivização dos processos de formulação das políticas nacionais.

Pautados, principalmente, nos conceitos de intersubjetividade e na formulação de ações conscientemente orientadas, é possível entender como um Estado pode buscar promover alterações na forma em que interage com os demais agentes, visando, desta forma, instaurar uma nova identidade no cenário internacional. A reconstrução europeia evidencia que não há rivalidade secular que não possa ser convertida em coletividade e que não há política predatória que não possa ser convertida em cooperação.

No âmbito sistêmico, a contextura social pode apresentar uma importante função de orientar os agentes à revisão de suas políticas, assim como pode corroborar com a difusão dessa revisão. Uma vez que as alterações e ressignificações são difundidas e adotadas pelos demais agentes, podem vir a gerar uma reconfiguração geral do *policy-making* e do *modus operandi* dos agentes internacionais, concebendo uma profunda mudança sistêmica, assim como ocorreu na Europa. E, mesmo que não se apresente um contexto de acentuada necessidade de revisão, as políticas ainda podem ser revisadas e alteradas pelos agentes.

A discussão apresentada revela que os agentes internacionais não são moldados ou ordenados por fatores exógenos à suas interações. A realidade política em que um agente internacional está inserido, as suas identidades e os seus interesses são determinados pela sua agência no cenário internacional. E, se os agentes criam a realidade política, os agentes podem revisá-la, alterá-la e recriá-la. Não existem elementos imutáveis no sistema internacional. Toda realidade política pode ser modificada.

REFERÊNCIAS

- ARNAUT, Luiz. ATA GERAL REDIGIDA EM BERLIM EM 26 DE FEVEREIRO DE 1885. In: Conferência de Berlim em 26 de fevereiro de 1885. 1885, Berlim, **Ata Geral** [...]. Belo Horizonte.
- BENELUX. **Convention douanière néerlando-belgo-luxembourgeoise**. Disponível em: https://www.cvce.eu/obj/convention_douaniere_neerlando_belgo_luxembourgeoise_londres_5_septembre_1944-fr-ac12ecf6-6d89-48fc-ba05-5309aec76f78.html. Acesso em: 11 nov. 2022.
- CRUZ, Marco. União Europeia: Entre a influência dos estados e o «poder» das instituições supranacionais. **Relações Internacionais**, v. 63, p. 81-98, set. 2019. DOI: <https://doi.org/10.23906/ri2019.63a06>. Disponível em: https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri63/RI63_artg06_MC.pdf. Acesso em: 19 out. 2022.
- ESTRADA, Rodrigo Duque. A anarquia é o que os estados fazem dela: a construção social da política de poder. **Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v.2. n.3, p. 420-473, jan./jun. 2013.
- FINNEMORE, Martha.; SIKKINK, Kathryn. International Norm Dynamics and Political Change. **International Organization**, v. 52, n. 4, p. 887-917, set. 1998. DOI: 10.1162/002081898550789. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/abs/international-norm-dynamics-and-political-change/0A55ECBCC9E87EA49586E776EED8DB57>. Acesso em: 19 out. 2022.
- FINNEMORE, Martha.; SIKKINK, Kathryn. Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics. **Annual Review of Political Science**, v. 4, p. 391-416, 2001.
- FLIGSTEIN, Neil. *et al.* European Integration, Nationalism and European Identity. **Journal of Common Market Studies**, v. 50, n. S1, p. 106-122, 2012.
- FRANÇA. Ministro dos Negócios Estrangeiros (1948-1952). **Declaração Schuman**. Paris, 9 maio 1950. Disponível em: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_pt. Acesso em: 16 nov. 2022.
- FRIZZERA, Guilherme. Análise de discurso como ferramenta fundamental dos estudos de Segurança – Uma abordagem Construtivista. **Conjuntura Global**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 59-63, abr./jun. 2013.
- GANDRA, Helena. **Constructivism in the EU: Perspectives on Cultural Identity and Vertical Integration**. Europa-Universität Flensburg, Flensburg, mar. 2015.
- GUARNIERI, Tathiana Haddad. “*La construction européenne*”: uma leitura construtivista da integração europeia. **Revista Ética e Filosofia Política**, v. 2, n. 12, jul. 2010.

HAAS, Ernst B. **The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957**. South Bend: Notre Dame Press, 2004.

HUMPHREYS, Adam R. C. **Kenneth Waltz and the limits of explanatory theory in International Relations**. 2006. Tese (PhD em Relações Internacionais) - Universidade de Oxford, 2006.

KUBÁLKOVÁ, V.; ONUF, N.; KOWERT, P. **International Relations in a Constructed World**. Nova Iorque: Routledge, 2015.

MANNERS, Ian. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? **Journal of Common Market Studies**, v. 40, n. 2, p. 235-258, 2002.

MANNERS, Ian. Symbolism in European integration. **Comparative European Politics**, v. 9, n. 3, p. 243-268, 2011. DOI: 10.1057/cep.2010.11. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1057/cep.2010.11>. Acesso em: 17 nov. 2022.

MARIANO, Aline Barbosa Pereira. **O Relatório de Édouard Engelhardt: Notas da Presença Francesa na Conferência de Berlim (1884-1885)**. In: XIX Encontro de História da Anpuh-Rio, set. 2020

MIELNICZUK, Fabiano. Lógica da (In)apropriação? Os problemas do construtivismo na análise do alargamento da União Europeia. **estudos internacionais**. Belo Horizonte, v. 7, n. 2, p. 7-20, ago. 2019.

OLIVEIRA, Lucas Mota. **A construção da identidade internacional de blocos regionais por meio de símbolos políticos: a experiência do MERCOSUL**. 2017. Dissertação (Pós-Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

ONU, Nicholas. **World of Our Making: Rules and rule in social theory and international relations**. Nova Iorque: Routledge, 2013.

PARLAMENTO EUROPEU. **O Tratado de Lisboa**. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/5/o-tratado-de-lisboa>. Acesso em: 24 nov. 2022.

RISSE, T. Social Constructivism and European Integration. In: Weiner, A. & Thomas, D. **European Integration Theory**. Oxonia, p. 144-160. 2005.

SANTOS, Wagner. Um mar de problemas: interesses estratégicos e a luta pelo poder no Mar do Sul da China. **Revista Brasileira de Estudo de Defesa**, v. 4, n. 1, p. 181-201, jan./jun. 2017. DOI: <https://doi.org/10.26792/rbed.v4n1.2017.69291>. Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/69291>. Acesso em: 15 nov. 2022.

SCHIMMELFENNIG, Frank.; SEDELMEIER, Ulrich. Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research. **Journal of European Public Policy**, v. 9, n. 4, p. 500-528, ago. 2002. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501760210152411>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501760210152411>. Acesso em: 24 out. 2022.

THOMSON, David. **Europe Since Napoleon**. Harmondsworth: Penguin Books Ltd, [1970?].

UNIÃO EUROPEIA. **Acto Único Europeu**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11986U/TXT>. Acesso em: 21 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Actos relativos à adesão às Comunidades Europeias do Reino da Dinamarca, da Irlanda, do Reino da Noruega e do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11972B/TXT>. Acesso em: 21 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Acto relativo às condições de adesão do Reino da Noruega, da República da Áustria, da República da Finlândia e do Reino da Suécia e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11994N/TXT>. Acesso em: 21 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A12007P%2FTXT&qid=1670128292173>. Acesso em: 26 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Convenção de aplicação do acordo de Schengen**: de 14 de junho de 1985 entre os governos dos estados da união económica benelux, da república federal da Alemanha e da república francesa relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A42000A0922%2802%29>. Acesso em: 26 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Directiva do conselho**: de 24 de junho de 1988 para a execução do artigo 67º do tratado. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31988L0361>. Acesso em: 26 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Resolução sobre o Acto Único Europeu**. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/single-european-act>. Acesso em: 24 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Adesão da Espanha e de Portugal**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11985I/TXT>. Acesso em: 22 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>. Acesso em: 20 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de adesão da Grécia.** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11979H/TXT>. Acesso em: 22 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Amesterdão:** que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses Tratados. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT>. Acesso em: 22 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Lisboa:** que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2007%3A306%3ATOC>. Acesso em: 22 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Nice:** que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses Tratados. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:12001C/TXT>. Acesso em: 22 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Adesão da Croácia.** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:12012J/TXT>. Acesso em: 21 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Adesão República da Bulgária e da Roménia.** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:12005S/TXT>. Acesso em: 21 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Adesão da República Checa, da Estónia, de Chipre, da Letónia, da Lituânia, da Hungria, de Malta, da Polónia, da Eslovénia e da Eslováquia.** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:12003T/TXT>. Acesso em: 21 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa.** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2004%3A310%3ATOC>. Acesso em: 24 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea e documenti allegati.** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11957E/TXT>. Acesso em: 16 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Trattato che istituisce un consiglio unico ed una commissione unica delle comunità europeee.** Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11965F/TXT>. Acesso em: 21 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio.** Disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11951K/TXT>. Acesso em: 11 nov. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. **Treaty establishing The European Atomic Energy Community (EURATOM)**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11957A/TXT>. Acesso em: 16 nov. 2022.

UZOIGWE, Godfrey N. *et al.* Partilha europeia e conquista da África: apanhado geral. *In*: UZOIGWE, Godfrey N. *et al.* **África sob dominação colonial, 1880-1935**. Coleção História Geral da África da UNESCO, v. 7. Brasília: UNESCO, 2010. cap. 2, p. 21-50.

WENDT, Alexander. Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics. Tradução por: Rodrigo Duque Estrada. **International Organization**, v. 46, n. 2, p. 391-425, 1992.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

YILMAZ, E. Sare Aydın. Political Identity Building in the EU: A Constructivist Approach. **Journal of Academic Inquiries**, v. 9, n. 1, p. 47-71, 2014.