

FERNANDA NEUTEL

# A Construção da União Europeia

Da II Guerra Mundial à Emergência  
de uma Fronteira Externa Comum  
para o Século XXI



EDIÇÕES SÍLABO

*«Os Europeus cometem um grande erro quando duvidam de si mesmos – sobretudo os da Europa Ocidental»*

François-George Dreyfuss, Roland Marx, Raymond Podevim

*«A Europa não é só sobre resultados materiais...  
A Europa é um estado de espírito»*

Jacques Delors

*«Um mundo frágil exige uma União Europeia mais confiante e responsável, exige uma política externa e de segurança europeia aberta ao mundo e ao futuro... uma União com forças para contribuir para a paz e a segurança na nossa região e em todo o mundo.»*

Federica Mogherini

# **A Construção da União Europeia**

Da II Guerra Mundial à Emergência de uma  
Fronteira Externa Comum para o Século XXI

FERNANDA NEUTEL

*EDIÇÕES SÍLABO*

É expressamente proibido reproduzir, no todo ou em parte, sob qualquer forma ou meio gráfico, eletrónico ou mecânico, inclusive fotocópia, este livro. As transgressões serão passíveis das penalizações previstas na legislação em vigor. Não participe ou encoraje a pirataria eletrónica de materiais protegidos. O seu apoio aos direitos dos autores será apreciado.

Visite a Sílabo na rede  
[www.silabo.pt](http://www.silabo.pt)

#### FICHA TÉCNICA

Título: A Construção da União Europeia – Da II Guerra Mundial à Emergência de uma Fronteira Externa Comum para o Século XXI

Autora: Fernanda Neutel

© Edições Sílabo, Lda.

Capa: Pedro Mota

1ª Edição – Lisboa, maio de 2019

Impressão e acabamentos: Cafilesa – Soluções Gráficas, Lda.

Depósito Legal: 455582/19

ISBN: 978-989-561-010-5



**EDIÇÕES SÍLABO, Lda.**

Publicamos conhecimento

Editor: Manuel Robalo

R. Cidade de Manchester, 2

1170-100 Lisboa

Telf.: 218130345

e-mail: [silabo@silabo.pt](mailto:silabo@silabo.pt)

[www.silabo.pt](http://www.silabo.pt)

# Índice

<b>Índice de tabelas</b>	9
<b>Lista de abreviaturas</b>	11
<b>Nota introdutória</b>	15
<b>1. A Europa entre as duas grandes guerras</b>	
<b>– Razões para um cataclismo anunciado</b>	17
Relatos de uma Europa em ascensão	18
Da reorganização política pós 1815 aos nacionalismos prevalentes	20
O tratado de Versalhes e a crise económica	26
A Sociedade das Nações, a Organização Internacional do Trabalho e a emergência da Sociedade Internacional	29
Integração económica, o congresso Pan-Europeu e a ideia de uma Europa unida	32
<b>2. Vestígios da II Grande Guerra – Preâmbulo para uma nova ordem mundial</b>	39
Desintegração social, política e económica na Europa	40
Organização das Nações Unidas, Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial	41
Plano Marshall, Doutrina Truman e Organização Europeia para a Cooperação Económica	43
Tratado de Dunquerque, Tratado de Bruxelas, Organização do Tratado do Atlântico Norte	49

Movimentos políticos, Congresso de Haia, Conselho da Europa	55
<b>3. Anos cinquenta – O arranque decisivo do projeto europeu</b>	63
A ideia de Europa entre a mudança e a continuidade	64
Crescimento económico e estabilidade social	66
Reestruturação política	67
O Plano Schuman, a Comunidade Política Europeia e a Comunidade Europeia de Defesa	69
A Comunidade Europeia de Carvão e do Aço – CECA – 1951	76
Comunidade Económica Europeia – Tratado de Roma – 1957	78
<b>4. Anos sessenta – Apogeu e recuo do projeto supranacional</b>	85
Momentos de euforia e disforia	86
De Gaulle e a recuperação da França	87
O projeto Fouchet	90
A crise da cadeira vazia	93
O Reino Unido e o processo de adesão à CEE	95
A saída do General De Gaulle, o fim de um ciclo e o impulso de mudança	97
<b>5. Anos setenta – Do dinamismo inovador à incerteza das mudanças</b>	101
O contexto internacional e a modificação das referências pós-guerra	102
Congresso de Haia de 1969 – completar, aprofundar, alargar	104

Da proposta de cooperação política de Davignon ao relatório sobre uma União Europeia de Tindemans	105
Os desafios económicos dos anos setenta e a preparação da Moeda Única	111
Primeiro alargamento da comunidade – Reino Unido, Dinamarca e Irlanda	115
<b>6. Anos oitenta – O passo decisivo no processo de construção europeia</b>	119
A Comunidade Económica Europeia nos anos oitenta	120
A questão do orçamento inglês	121
Da Europa dos povos de Altiero Spinelli ao Ato Único Europeu	124
Condicionalismos enfrentados pelo Ato Único Europeu – 1986	128
Ato Único Europeu – 1986	132
O segundo alargamento da comunidade – Grécia	134
O terceiro alargamento da comunidade – Espanha e Portugal	137
<b>7. Os anos noventa e a nova ordem europeia – A resposta das respostas</b>	145
O relatório Delors e a preparação da moeda única	146
A unificação Alemã, a guerra na Jugoslávia e a desagregação de uma certa ideia de Europa	148
A preparação da Moeda Única	151
Conflitos e dilemas na negociação do tratado de Maastricht	153
A ratificação do tratado de Maastricht	156
Tratado de Maastricht	160
Consequências do tratado de Maastricht	162
Tratado de Amesterdão	165

<b>8. O novo milénio – Da segurança instável à incerteza das fronteiras comuns</b>	169
Os desafios dos novos tempos	170
Tratado de Nice – 2000	171
Tratado que estabelece uma constituição para a Europa – 2004	175
Tratado de Lisboa – 2007	178
Alargamento aos países do leste	184
A grande crise económica e financeira de 2011-14	188
Para quando um exército europeu?	193
<b>9. Da II Guerra Mundial à Construção em Progresso da Fronteira Externa Comum do século XXI – Conclusão</b>	201
<b>Anexo – Resumo dos tratados da União Europeia</b>	205
<b>Notas</b>	209
<b>Bibliografia</b>	215



# Índice de tabelas

Tabela 1. A Europa antes da I Guerra Mundial – acontecimentos relevantes	25
Tabela 2. Acontecimentos relevantes entre as duas grandes guerras	37
Tabela 3. Acontecimentos relevantes pós II Guerra Mundial	61
Tabela 4. Declaração de Robert Schuman – 9 de maio de 1950	70
Tabela 5. Preâmbulo do Tratado de Roma	79
Tabela 6. Acontecimentos relevantes – anos cinquenta	83
Tabela 7. Acontecimentos relevantes – anos sessenta	100
Tabela 8. Principais propostas políticas – anos setenta	110
Tabela 9. Principais propostas no domínio económico dos anos 50 aos anos 80	115
Tabela 10. Principais propostas políticas – anos oitenta	128
Tabela 11. Resumo do Ato Único Europeu	134
Tabela 12. Tratado de Adesão de Portugal e Espanha: preâmbulo	143
Tabela 13. Principais acontecimentos – anos noventa	168
Tabela 14. Ponderação de votos no Conselho de Ministros depois do Tratado de Nice	172
Tabela 15. Ponderação de votos para os novos Estados membros	173
Tabela 16. Preâmbulo do Tratado de Lisboa	183
Tabela 17. Desemprego nos países da União Europeia – 2013-14 e 2018	189
Tabela 18. Principais acontecimentos no novo milénio – 2000 a 2018	200



## Lista de abreviaturas

ACP	Acordo de Cooperação com os Estados de África, Caraíbas e Pacífico
AECL	Associação Europeia de Comércio Livre
AIC	Administração de Cooperação Internacional
AIDEU	Agência Internacional de Desenvolvimento dos Estados Unidos
AUE	Ato Único Europeu
BCE	Banco Central Europeu
BEI	Banco Europeu de Investimento
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
CAEM	Conselho de Auxílio Económico Mútuo
CCA	Conselho de Controlo Aliado
CEEA	Comunidade Europeia de Energia Atómica
CECA	Comunidade Económica do Carvão e do Aço
CED	Comunidade Europeia de Defesa
CEE	Comunidade Económica Europeia
CECE	Comissão Europeia para a Cooperação Económica
CIFE	Centro Internacional de Formação Europeia
CIG	Conferência Intergovernamental
COMECON	Conselho de Assistência Mútua
CPE	Cooperação Política Europeia
CSCE	Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa
COREU	Correspondentes Europeus ( <i>Correspondance Européenne</i> )
EASO	<i>European Asylum Support Agency</i>

Ecofin	Conselho de Ministros da Economia e Finanças
EFTA	<i>European Free Trade Association</i>
ESCB	<i>European System of Central Banks</i>
EU	Estados Unidos
EURATOM	<i>European Atomic Energy Community</i>
FEEF	Fundo Europeu de Estabilidade Financeira
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
ISIS	<i>Islamic State of Iraq and the Levant</i>
JAI	Justiça e Assuntos Internos
LECE	Liga Independente de Cooperação Económica
MEE	Mecanismo Europeu de Estabilidade
MUC	Mecanismo Único de Supervisão
MUR	Mecanismo Único de Resolução
MSEUE	Movimento Socialista para os Estados Unidos da Europa
NATO	<i>Northern Atlantic Treaty Organization</i>
NEI	Novas Equipas Internacionais
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico
OECE	Organização Europeia de Cooperação Económica
OEEC	Organização para a Cooperação Económica Europeia
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OIC	Organização Internacional do Comércio
OMC	Organização Mundial do Comércio
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PAC	Política Agrícola Comum
PEC	Política Europeia de Cooperação
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
PNI	Plano Nacional de Implementação
SGD	Sistema Único de Garantia de Depósitos

SHAPE	Quartel General das Forças Aliadas <i>(Supreme Headquarters Allied Powers Europe)</i>
SDN	Sociedade das Nações
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
TPI	Tribunal de Primeira Instância
UE	União Europeia
UME	União Monetária Europeia
UEF	União Europeia dos Federalistas
UEO	União da Europa Ocidental
UEP	União Europeia de Pagamentos



# Nota introdutória

*«Cada época é uma esfinge que mergulha no abismo assim que o seu enigma é solucionado»*

Heinrich Heine

A União Europeia constitui uma das mais arrojadas aventuras políticas da Humanidade. Em 60 anos, conseguiu transformar um espaço bélico milenar numa zona de cooperação pós-nacional, caracterizada por uma espiral de partilha contínua de soberanias.

A Europa constituiu, desde sempre, um espaço irradiador de sinergias.

Existirá nos Europeus um pulsar, um dinamismo e um espírito de aventura de contornos inigualáveis. Estas características poderão estar na génese de muitos acontecimentos. Estarão certamente presentes nas invasões intraeuropeias dos séculos I a IV, nas grandes investidas do Império Romano no século IV, na formação da sociedade global iniciada no século XV e também nas grandes conquistas do século XIX em que a quase totalidade da África, as ilhas do Pacífico e uma parte importante da Ásia eram pertença colonial europeia.

Mas este impulso frenético manifestou-se essencialmente no seu belicismo impulsionador. De facto, a Europa construiu-se na guerra. Reergueu-se na guerra e mergulhou no abismo pela mesma. E existem momentos referenciais e assinaláveis.

Com a assinatura do tratado de Vestfália (1648), o Estado passou a ser o modelo, fortaleceu a sua soberania e acentuou a sua hegemonia. Vários conflitos bélicos ocorreram desde então: a guerra dos Sete Anos (1756-1763); as guerras napoleónicas (1799-1815); a guerra da Crimeia (1854-1856); e a guerra franco-prussiana (1870-1871). O mundo não obedecia a qualquer ordem e as soberanias fortaleceram-se.

A primeira Guerra Mundial (1919) significou 10 milhões de mortos e o aparecimento da Sociedade das Nações. A segunda Grande Guerra atingiu os 60 milhões e a destruição dos alicerces económicos e políticos da Europa e do mundo. Por isso, só uma grande transformação poderia ocorrer. E ocorreu. Surgiu uma nova ordem mundial e europeia.

A nova ordem europeia significou o projeto de integração mais ambicioso de sempre. Da CECA ao tratado de Lisboa, o projeto de integração europeia evoluiu e mudou, abarcando gradualmente todas as dimensões da estrutura económica e política. E atualmente a União Europeia já é um ator na cena internacional.

Esta obra pretende narrar a evolução do processo de integração Europeia ao longo dos tempos. Começa pelas transformações operadas pelas duas grandes guerras, explica o início do processo de integração, refere os obstáculos enfrentados, aborda os momentos de aprofundamento, explica os sucessivos alargamentos, releva as mudanças institucionais ocorridas, aponta os momentos de rutura e descreve os grandes dilemas. Fá-lo numa linguagem que pretende transformar complexidades em narrações perceptíveis.

E argumenta que o processo de integração Europeia é uma história de superações sucessivas, de imaginações recriadas e fantasias possíveis. Considera que o seu enigma ainda não foi revelado e sugere que o caminho futuro será difícil, conturbado e perigoso, mas será, já o é, uma história de sucesso. Mesmo que venha a falhar.



# 1

## A Europa entre as duas grandes guerras

Razões para um cataclismo anunciado

*«a maior das ilusões da Europa... foi a própria “civilização Europeia”».*

Tony Judt

## Relatos de uma Europa em ascensão

A história da Europa não é uma narrativa feliz. Sendo uma amálgama de episódios bélicos, traduz, em todas as etapas, as consequências dramáticas do processo. Ao pendor belicista, e intimamente interligado, juntou-se a expansão colonial, o realismo político e a apetência imperial como elementos da narrativa. Mas há outros.

O período anterior à I Guerra Mundial, depois de 1815, conjugou todos estes aspetos. A Europa dominou política e economicamente o globo, com exceção dos Estados Unidos e do Japão, e desenvolveu consideráveis meios militares que alimentaram e fomentaram rivalidades. Esta supremacia assentou fundamentalmente no avanço dos meios técnicos, na hegemonia financeira e na Realpolitik – *política externa baseada no interesse nacional* – dos países europeus que não hesitaram em atacar-se mutuamente para alicerçar o seu poder e dominar os mercados internacionais.

Nos domínios técnico e científico, a hegemonia europeia teve origem no desenvolvimento da investigação que começou a surgir em universidades e instituições particulares especializadas nos finais do século XIX. As Universidades alemãs constituíram-se como polo irradiador inicial, construindo laboratórios e formando equipas de investigadores em Química, Fisiologia e Astronomia. Os primeiros congressos mundiais surgiram neste período (Estatística, em 1853, Química, em 1860 e Medicina, em 1867). Mas outros domínios científicos irão ter desenvolvimento também, nomeadamente as ciências humanas e a criação literária e artística.

A supremacia económica foi especialmente significativa. Os estados europeus desenvolveram as suas estruturas económicas até 1914, independentemente das crises cíclicas que, na generalidade, aconteceram (de sete em sete ou dez em dez anos) e que ocorreram, de facto, de 1873 a 1896.

A Inglaterra iniciou o seu desenvolvimento no início do século XVIII, a França por volta de 1830, a Alemanha em 1850, a Suécia em 1868 e a Rússia em 1890. A Itália conheceu-o no início do século XX e a Hungria, também, nos domínios têxteis e metalúrgicos. Mas era um desenvolvimento europeu irregular porque as áreas mediterrânicas, balcânicas e escandinavas, com exceção da Suécia, continuavam pouco desenvolvidas.

Neste período, Friederich List, um economista liberal alemão, propôs a criação de uma MittelEuropa, um Estado federativo, englobando a Dinamarca, a Holanda, a Bélgica, a Suíça, a Alemanha e a Áustria com o objetivo de desenvolver a economia. Nesta linha, foi criado, em 1833, o Zollverein uma união alfandegária com coordenação de políticas económicas, que englobou a maioria dos estados alemães, incluindo também acordos comerciais com a Noruega, a Suécia e o Luxemburgo.

O desenvolvimento do comércio forçará também os Estados a estabelecer novas formas de cooperação internacional, surgindo a União Telegráfica Internacional (1865), o Bureau Internacional de Pesos e Medidas (1875), a União Postal Universal (1878) e a União sobre Caminhos de Ferro (1890). O mundo nunca mais será o mesmo.

No domínio financeiro, a hegemonia foi muito superior. Por volta de 1914, a Europa detinha 60% do ouro cunhado a nível mundial, com a França detendo 14%, a Rússia 11,7%, a Alemanha 10,6% e a Inglaterra 9,5%, enquanto os Estados Unidos possuíam apenas 22%. Foi também neste período que apareceram os primeiros bancos organizados em regime de sociedades por ações, como por exemplo, o Loyds – 1865, o Barclays – 1896, o Deutsche Bank – 1870 e o Banque de Paris – 1870! A Europa dominava o mundo, de facto.

Também no domínio das relações multilaterais, este período iniciou uma era diferente. A Convenção de Genebra de 1864 decidiu sobre o tratamento de militares em campanha e as conferências de paz reunidas em Haia (1899 e 1907) levaram à assinatura de várias convenções, bem como à criação de um Tribunal de Arbitragem em Haia. O alcance e a dimensão política destas modificações trarão consequências na dinâmica internacional futura. Também em agosto de 1848, Vítor Hugo (1802-1885), um escritor e político francês, no Congresso de Paz, proclamava o aparecimento dos Estados Unidos da Europa nos quais todas as nações em unísono pudessem confraternizar.

Apesar deste desenvolvimento, ou talvez por causa dele, a I Guerra Mundial irrompeu catastrófica e destruidora. Muitos apontam como causas da I Guerra Mundial as contradições ideológicas preva-lentes na sociedade, a febre do investimento, a especulação bolsista, o confronto entre a burguesia e a classe trabalhadora, o aparecimento da ideologia Marxista, impregnando todos os partidos socialistas a partir de 1891 (e outras correntes como o revisionismo e o anar-

quismo), a incapacidade da Europa em dominar o seu crescimento económico, a coexistência de países desenvolvidos e subdesenvolvidos, a procura de matérias primas, a Inglaterra a preferir investir fora da Europa e a emergência dos Estados Unidos como concorrente na economia internacional.

Mas há outras mais incisivas e correlatas. A apetência dos estados europeus em conservar as estruturas tradicionais de poder político, a nova ordem europeia saída do Congresso de Viena de 1815 e a ideia de nacionalismo, motivando e incentivando movimentos revolucionários, são certamente explicações que nos trazem uma visão mais próxima das causas profundas de um dos maiores cataclismos europeus. Será, no entanto, a dialética entre todos os fatores que explicam provavelmente a emergência da I Guerra Mundial.

## Da reorganização política pós 1815 aos nacionalismos prevaletentes

O nacionalismo é uma doutrina que surge no princípio do século XIX. Insere as pessoas em grupos identitários e apoia a criação de estados-nação. Assenta na autonomia, na unidade e na identidade.

No século XVIII, Montesquieu (1689-1755) e Rousseau (1712-1778) falavam já de identidade e caráter nacional. A revolução francesa relacionou o conceito com fraternidade, significando coesão social e identidade entre os nacionais de uma nação. Está ligado à noção Kantiana (1724-1804) de autonomia como imperativo ético do indivíduo e ao conceito de autodeterminação de Fichte (1762-1814) e Schlegel (1772-1829). O nacionalismo encerra princípios de autonomia, identidade, autenticidade, unidade e fraternidade. Foi a revolução francesa quem espalhou a ideia de liberalismo e autodeterminação pela Europa. Intelectuais e radicais políticos assumiram o conceito, trabalharam-no e espalharam-no. Hegel (1770-1831) considerou mesmo que o nacionalismo foi o alicerce que suportou as sociedades durante séculos.

No entanto, em 1815, quando o Congresso de Viena pôs fim às guerras napoleónicas, o sistema instaurado continuou a ser o das monarquias conservadoras e tradicionais, repondo direitos reais. O princípio



FERNANDA NEUTEL é Doutora em Ciência Política /Estudos Europeus (PhD) e Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Leeds, Reino Unido. É Diretora da Licenciatura em Estudos Europeus e Relações Internacionais na Universidade Lusófona desde 2014. Como professora Universitária, tem lecionado unidades curriculares a nível de licenciatura, mestrado e doutoramento e tem colaborado em júris de doutoramento e de mestrado no âmbito científico dos Estudos Europeus. Tem publicado trabalhos de diversa índole a nível nacional e internacional. Desde 2004, colabora com a Revista *Respublica* com artigos sobre o Parlamento Europeu, a crise de 2011-13 e a emergência de partidos políticos a nível europeu. A nível internacional, tem abordado temas relacionados com o futuro da União Europeia e com o Parlamento Europeu. Tem colaborado também com a imprensa estrangeira (2015-18), tendo assinado artigos sobre a constituição de um exército europeu, sobre o futuro da União Europeia e sobre o Brexit. Tem participado em vários projetos europeus, nomeadamente o programa TEMPUS (2016) em colaboração com as Universidades de Khazar, Leiden, Lodz, Génova e outras. Pertence ao centro de investigação CIPES onde integra, desde 2016, um projeto de investigação financiado pela FCT sobre movimentos autárquicos não partidários. Tem participado, como ativista, em Movimentos Políticos Europeus transnacionais, tendo sido, em 2016, Diretora Executiva do Movimento *Stand Up for Europe* (Bélgica), de 2014 a 2016, membro da Direção Executiva da *European Federalist Party* (Bélgica) e, em 2015, membro do Movimento Europeu *Common Borders* (Itália).

geira (2015-18), tendo assinado artigos sobre a constituição de um exército europeu, sobre o futuro da União Europeia e sobre o Brexit. Tem participado em vários projetos europeus, nomeadamente o programa TEMPUS (2016) em colaboração com as Universidades de Khazar, Leiden, Lodz, Génova e outras. Pertence ao centro de investigação CIPES onde integra, desde 2016, um projeto de investigação financiado pela FCT sobre movimentos autárquicos não partidários. Tem participado, como ativista, em Movimentos Políticos Europeus transnacionais, tendo sido, em 2016, Diretora Executiva do Movimento *Stand Up for Europe* (Bélgica), de 2014 a 2016, membro da Direção Executiva da *European Federalist Party* (Bélgica) e, em 2015, membro do Movimento Europeu *Common Borders* (Itália).

A União Europeia constitui uma das mais arrojadas aventuras políticas da Humanidade. Em 60 anos, conseguiu transformar um espaço bélico milenar numa zona de cooperação transnacional, caracterizada por uma espiral de partilha contínua de soberanias. No entanto, no início do século XXI, o projeto enfrenta dúvidas, críticas e incertezas. Urge, por isso, repensá-lo. Neste livro, a autora responde a perguntas e inquietações sobre o sucesso e o insucesso da integração europeia. Fá-lo, fazendo o contraponto entre o rodopio ziguezagueante das fronteiras europeias de entre as duas grandes guerras e o espaço de paz, desenvolvimento e progresso do século XXI. Analisa, para isso, a construção do processo, explorando acontecimentos marcantes, procurando dialéticas subjacentes e linhas de sucesso paradigmáticas. Aborda o aprofundamento institucional dos vários tratados, as dificuldades dos sucessivos alargamentos, as propostas arrojadas para a solução das crises, a mudança fundamental dos anos noventa e as respostas decisivas do novo milénio. Invoca também os alicerces da fronteira externa comum, o mercado único, o espaço Schengen, a moeda única e a política de segurança comum, afirmando que as fronteiras que antes da II Guerra Mundial dividiram os Europeus se transformaram em marcos de união que persistem em aprofundar-se e alargar-se. E, para transformar a leitura deste livro numa viagem apetecível e enriquecedora, a autora procura criar nexos de inteligibilidade e marcas de autenticidade, recorrendo a uma linguagem que transforma complexidades em narrações compreensíveis. Pensado para estudantes e para os leitores comuns que tentam compreender o mundo em que vivem, apresenta-se como um livro fundamental para todos.



ISBN 978-989-561-010-5



9 789895 610105

620