

# A LUCIDEZ MILITANTE

Pedro Courela

JACQUES DELORS

**Memórias**

Lisboa,  
Quetzal Editores,  
2004, 443 páginas

**E**xecutivo *sui generis*, símbolo máximo da vanguarda burocrática que ao longo das últimas décadas tem feito avançar a integração europeia, a história da Comissão Europeia é também a daqueles que em determinado momento foram chamados a chefiá-la, num exercício de contornos suficientemente vagos para permitir interpretações diversas quanto ao que deve ser o papel do Presidente.

A recente nomeação e entrada em funções da Comissão chefiada por Durão Barroso levantou uma vez mais este debate, agora tendo como pano de fundo um desenho institucional mais complexo, tal como previsto no novo Tratado Constitucional. A questão é, pois, a de saber qual a postura que um presidente da Comissão deve assumir para garantir o sucesso do seu mandato. Que tipo de compromissos são necessários? Como devem ser estabelecidas as grandes linhas de orientação para o mandato? Como gerir a imagem pública? Tendo em conta as enormes diferenças entre o perfil e os resultados alcançados pelos detentores do cargo nos últimos vinte anos, vale a pena interrogarmo-nos sobre qual a verdadeira margem de mano-

bra que cada individualidade tem na definição do cargo que ocupa.

A organização interna da instituição ou a capacidade de se relacionar de forma construtiva com as outras instituições são obviamente aspectos fundamentais para assegurar o funcionamento eficaz da Comissão. Contudo, e sobretudo num primeiro momento, é particularmente importante que o Presidente deixe claro a todos os que o rodeiam (bem como à opinião pública) qual o domínio prioritário que em princípio irá marcar os anos do seu mandato.

Toda esta problemática faz porventura mais sentido se tomarmos como elemento de análise a experiência de quem no passado ocupou o cargo de Presidente da Comissão e cuja passagem pela instituição é um importante contributo para compreender os dilemas actuais, sem deixar de ter em conta que cada momento histórico é irrepetível. Nesta medida, o percurso de Jacques Delors, Presidente da Comissão Europeia entre 1985 e 1995, é verdadeiramente exemplar pelo entendimento que o próprio adoptou do conceito de liderança partilhada, bem como pela

sensibilidade política para conhecer e tirar partido do contexto político vivido.

O livro *Memórias*, estruturado entre a autobiografia e a entrevista, fornece um vasto testemunho que funciona como um instrumento de análise do período em que Delors esteve à frente da Comissão Europeia.

## **O HOMEM**

Jacques Delors está longe de ter feito o percurso normal da elite política francesa, sobretudo da esquerda socialista. Activista de movimentos católicos desde muito cedo, Delors não frequentou, como quase todas as grandes figuras políticas do seu país, a *École National d'Administration* (ENA). Abandonou o liceu aos 16 anos para trabalhar no Banco Nacional de França (onde iniciou a sua vida sindical, marcando desde logo o interesse e a primazia que no futuro iria dedicar à concertação social), passando de seguida para a Comissão do Plano.

O activismo social do antigo Presidente da Comissão Europeia revelou-se, não por acaso, fora dos partidos políticos, denotando desde logo um distanciamento (a que o próprio chama com alguma ironia «alergia natural») face à política tradicional e uma preferência por outro tipo de estruturas da sociedade civil cuja acção não estivesse tão condicionada pelo combate ideológico. Prova disso é a adesão tardia (1974) ao Partido Socialista Francês e mesmo então com bastantes reticências. A passagem pela Comissão do Plano revelou outra das características centrais da acção de Delors: a reflexão acerca das mutações da sociedade (neste caso apli-

cada à sociedade e economia francesas dos anos 60) e a procura de soluções, de estratégias que no médio/longo prazo respondessem às necessidades e inquietações do presente. Esta abordagem pragmática haveria de moldar a imagem que lhe ficou associada nos vários cargos que desempenhou. Mais importante do que a inclinação ideológica do governo era a possibilidade de aplicar um plano reformista que o levava a aceitar a função, por vezes esbarrando com as linhas de orientação do partido que assegurava a maioria parlamentar do governo. Foi o que aconteceu em 1982, quando ocupou a pasta das Finanças no governo socialista de Mauroy e pôs em marcha um plano de rigor financeiro como forma de manter a credibilidade do franco francês, contra uma boa parte dos seus camaradas de partido.

Este espírito reformista surge associado a uma noção muito lúcida daquilo que é factível em política, procurando evitar a criação de expectativas difíceis (ou mesmo impossíveis) de realizar. Veja-se, por exemplo, o episódio das presidenciais francesas de 1995, abordado com algum destaque logo na nota prévia do livro. Delors estava prestes a abandonar a Comissão Europeia e todas as sondagens o davam como favorito na corrida para o Eliseu. Perante um Partido Socialista que pretendia tornar a sua candidatura num facto consumado, Jacques Delors anuncia no Inverno de 1994 que não se vai apresentar à corrida nem possui qualquer tipo de objectivos políticos nacionais. Fazer promessas que se sabe à partida serem irrealistas não era compatível com a ideia de «serviço público» que preconizava. Nas

suas palavras: «As decepções de amanhã são piores que os desgostos de hoje.» E encerrou o assunto.

## O TEMPO

Regressando às analogias com a actualidade, a Europa que Jacques Delors encontrou quando chegou à Comissão Europeia era bem distinta daquela em que Durão Barroso é agora um dos protagonistas.

Em 1985, a então Comunidade Europeia tinha apenas dez membros, não havia qualquer fim à vista para a Guerra Fria e portanto a integração europeia era claramente um projecto das democracias consolidadas e prósperas do «mundo ocidental». Os domínios de competência comunitária eram consideravelmente menores do que hoje e os aspectos explicitamente políticos ainda incipientes. Para as opiniões públicas, a integração europeia continuava a ser um processo sobretudo técnico e económico.

Jacques Delors procedeu desde logo a uma análise genérica da situação da Europa naquele momento. O processo de integração atravessava então uma crise de iniciativas, uma fase de estagnação que levou alguns analistas a apelidar este período de «euroesclerose». À falta de objectivos mobilizadores a nível europeu somava-se uma crise económica que se prolongava desde o final da década anterior. A conclusão de Delors foi clara: a Comunidade Europeia tinha de constituir o alicerce do relançamento económico europeu, caso contrário o declínio e marginalização eram certos. Era então necessário um projecto central que reforçasse a coesão entre os estados-membros. Esse projecto foi,

como se sabe, o do espaço comum de livre circulação para pessoas, mercadorias, capitais e serviços (as «quatro liberdades»), o que implicava um aperfeiçoamento e a subida da fasquia em relação ao Mercado Único. O enfoque era agora na criação de uma Europa sem fronteiras num prazo previamente fixado – o famoso objectivo de 1992 –, através de uma série de objectivos e metas específicos que tornariam possível o projecto central.

O outro grande momento histórico que marcou a presidência de Delors é exemplar na forma como revela o entendimento que aquele possuía do seu papel e do papel da instituição que liderava. A «prodigiosa mutação», como é dito em *Memórias*, operada com o colapso dos regimes comunistas no Centro e Leste da Europa foi uma prova de fogo para o projecto europeu, obrigado então a reequacionar os seus fundamentos e a reagir de forma rápida mas eficaz. Delors teve perfeita noção de que a Europa Ocidental tinha de encontrar e propor uma fórmula para reunir numa estrutura comum todo o continente.

Contudo, há no discurso de Delors uma interpretação reservada do papel que a Comissão Europeia assumiu no processo, um papel essencialmente de execução técnica de orientações políticas: coordenação da ajuda financeira internacional, acompanhamento discreto mas eficaz da delicada questão da reunificação alemã – fazendo uso da confiança entretanto criada com os líderes europeus, sobretudo Helmut Kohl – ou a preparação e negociação dos acordos de associação com os vários países do Centro e Leste europeu.

As transformações do pós-Guerra Fria foram igualmente um pano de fundo decisivo no debate e negociações que antecederam a aprovação do Tratado de Maastricht. O salto em frente no processo de integração (mesmo assim algo aquém das ambições do antigo chefe da Comissão) abriu uma discussão pública sem precedentes nos estados-membros. A «saída à rua» da integração europeia em 1992 apANHOU desprevenidos os actores europeus e transformou, para muitos, a Comissão no símbolo de uma Europa burocrática e distante dos cidadãos. Delors olha de forma crítica para este processo em que a demagogia e mesmo a mentira ocuparam o lugar central, mas tem consciência de que um novo tempo começou com o debate pós-Maastricht, ainda hoje perfeitamente actual e interroga-se sobre como assegurar que a agenda europeia não seja definida essencialmente pelos opositores ao avanço da integração.

### **O MÉTODO E A OBRA**

É sobretudo o método que Jacques Delors adoptou enquanto presidente da Comissão Europeia o que mais sobressai das mais de 400 páginas de memórias e que porventura melhor explica os resultados obtidos nos anos de mandato. Delors tinha consciência de que o limite temporal daquele e as limitações impostas pela própria arquitectura institucional da Comunidade/União não permitiam lançar uma série de projectos ambiciosos para várias áreas.

A formulação detalhada de grandes projectos, como o espaço comum de livre circulação e mais tarde a União Económica e Monetária (UEM), não explicam, contudo,

o seu sucesso. Este último deve-se a três aspectos principais que constituem simultaneamente os grandes traços do «método Delors».

Em primeiro lugar, a fundamentação teórica e intelectual das medidas preconizadas, perfeitamente visível nos grandes marcos da presidência Delors. O slogan – «concorrência que estimula, cooperação que reforça, solidariedade que une» – resume bem a concepção que sustenta os seus vários projectos. O Acto Único Europeu, a introdução política do conceito de coesão económica e social, as medidas dos pacotes «Delors I e II», a UEM contida no Tratado de Maastricht existem como partes necessárias de um todo mais abrangente, nomeadamente a concretização do Mercado Único.

Segundo, a interiorização e exercício consequente do conceito de «liderança partilhada»<sup>1</sup>. Talvez como nenhum outro presidente da Comissão, Jacques Delors compreendeu que a força e o sucesso da acção da Comissão dependem sempre do apoio inequívoco dos estados-membros. É certo que Delors beneficiou de um entendimento particularmente forte do eixo franco-alemão enquanto Mitterrand e Kohl estiveram em funções, mas houve ao longo do seu mandato uma procura constante de apoio junto das capitais nos momentos decisivos. Esta estratégia foi desde logo visível no périplo que efectuou pelos estados-membros após assumir funções. Sobretudo as conversas com Margaret Thatcher mostram uma capacidade invulgar de procurar apoios em quem à partida se apresenta hostil a qualquer avanço na integração.

Esta atitude revela, no fundo, uma compreensão da importância do Conselho Europeu na tomada das grandes decisões. Esta compreensão, por sua vez, decorre de uma determinada (e acertada) concepção do que deve ser o papel do Conselho Europeu, isto é, o de fornecer as grandes orientações políticas sem se perder com agendas infinitas que levam a conclusões geralmente esvaziadas de conteúdo prático.

O terceiro aspecto deriva do primeiro e consistia no encadeamento dos sucessivos objectivos numa engrenagem que garantisse a progressiva aproximação entre os estados-membros. Esta lógica não foi obviamente concebida por Delors e está na base da abordagem funcionalista segundo a qual a aplicação de uma determinada medida pressupõe o lançamento da próxima medida. O que Delors fez foi retomar esta abordagem dos «pais fundadores» e colocá-la ao serviço da concretização do mercado único. Assim, o Acto Único Europeu e o pacote «Delors I» antecedem necessariamente o Objectivo 92; a movimentação livre de capitais no espaço comunitário requer o reforço da cooperação monetária que por seu lado acaba por levar à concretização da moeda única; o mercado livre tem de ser acompanhado pelo reforço da coesão económica e social, enquanto que a livre circulação de pessoas pressupõe a cooperação estreita em matéria de assuntos internos.

Tendo Delors sido um mestre deste método, não deixa de ser curioso a consciência que ele tem dos seus limites, sobretudo quando se debate a legitimidade democrática das instituições europeias. A lógica da engrenagem imparável

é, nas palavras do antigo presidente da Comissão, uma «espécie de suave despotismo iluminado» controlado e mantido por funcionários competentes mas por natureza desfasado da opinião pública. A Europa não está condenada a nivelar por baixo as suas ambições futuras, mas não pode excluir do processo um público cada vez mais atento e à partida céptico em relação às intenções dos governantes. O progresso não surgirá de um consenso técnico mas muito provavelmente de um confronto violento de ideias em que os vários campos têm de justificar bem os seus argumentos.


Embora a biografia se concentre nos projectos concretizados durante os dez anos que esteve à frente da Comissão, Jacques Delors dedica algum espaço a outros domínios de cooperação lançados ou reformulados no seu tempo (sobretudo com o Tratado de Maastricht) mas cuja concretização se estendeu bem para além do fim do mandato.

De entre esses domínios, merece particular atenção a leitura que Delors faz da política externa e de segurança comum (PESC). Das reflexões contidas no volume, sobressai um entendimento reservado do que pode ser o papel da Comissão Europeia na concretização de uma verdadeira política externa comum. A vontade política dos estados-membros para chegarem a um consenso quanto aos princípios nos quais deve assentar a política externa não existe e sem essa vontade não vai ser nem a Comissão nem uma engenhosa reforma institucional a desencadear avanços significativos. Delors preconizava então uma solução através da qual os estados levas-

sem a cabo acções comuns sempre que houvesse entre eles um consenso quanto à necessidade de agir.

As ideias de Delors sobre o futuro da Europa, sobretudo partindo do novo Tratado Constitucional, estão também contidas no livro e revelam a sua postura de observador atento, adoptada praticamente desde a saída da Comissão. Elogiando grande parte dos avanços conseguidos, as interrogações de Delors centram-se nos efeitos práticos das novas figuras institucionais (em particular as figuras do presidente do Conselho Europeu e o ministro dos Negócios Estrangeiros) e, sobretudo, como irá no futuro o presidente da Comissão assegurar o seu protagonismo e a prevalência do método comunitário. A res-

posta está certamente num «espírito europeu» que deve animar os líderes e que, embora não o diga explicitamente, Delors não encontra nos governantes actuais.

Uma referência final tem de ser feita a alguns problemas de edição deste *Memórias*. Apesar de ser em geral esmerada, a tradução portuguesa possui alguns erros básicos, como a utilização da expressão «política de estrangeiros» em vez de política externa. Por outro lado, não houve um cuidado total na confirmação de referências históricas. As datas das presidências da União e das reuniões do Conselho Europeu estão em vários casos erradas, o que retira algum valor ao livro enquanto instrumento de apoio ao estudo da integração europeia. 

## NOTAS

<sup>1</sup> Para um estudo mais aprofundado acerca do equilíbrio institucional durante o mandato de Jacques Delors recomenda-se o livro de Ken Endo, *The Presidency of the European Commission Under Jacques Delors: The Politics of Shared Leadership*. Londres, Palgrave Macmillan, 1999.