

---

# Índice

**Carlos E. Pacheco Amaral**

*Prefácio* ..... 11

## **I. A IDEIA FEDERAL**

**Maria Manuela Tavares Ribeiro**

*Federalismo, Municipalismo, República* ..... 21

**Fabio Casini**

*The Federal Idea in the Information Activity of the European Institutions*..... 37

**Giuliana Laschi**

*From Fascism to European Federalism: the New Italian Face After World War II*..... 55

**Fábio Vieira**

*Denis de Rougemont: Federalismo e Independentismo na Europa Contemporânea* ..... 71

## **II. O FEDERALISMO NORTE-AMERICANO: NATUREZA E SIGNIFICADO PARA A EUROPA**

**Viriato Soromenho-Marques**

*As Esquecidas Lições de Filadélfia e o Fracasso do Protodefederalismo Europeu* ..... 81

**José Gomes André**

<i>Lições Americanas. Pode o Federalismo dos Estados Unidos Ser uma Solução para os Problemas Europeus? .....</i>	107
---	-----

**Miguel Rocha**

<i>Madison e o Federalismo Americano .....</i>	127
--	-----

**III. FUTURO FEDERAL DA UNIÃO EUROPEIA?****Acílio Estanqueiro Rocha**

<i>A União Europeia: que União? Que Federalismo? .....</i>	145
--	-----

**Alessandra Silveira e Pedro Madeira Froufe**

<i>A Teoria da Organização Jurídica dos Sistemas Federativos e o Desafio da Desterritorialização do Poder: Qual o Papel da Experiência Federativa da UE? .....</i>	167
--	-----

**António Teixeira Fernandes**

<i>O Federalismo e a Actual Encruzilhada da Europa .....</i>	191
--	-----

**Alexis Vahlas**

<i>The European Union as a New Kind of Federalism.....</i>	227
--	-----

**Paul Alliès**

<i>Les Theories du Federalisme a l'Épreuve de la Construction de l'Union Européenne .....</i>	239
---	-----

**IV. FEDERALISMO E COMUNIDADE POLÍTICA. ILHAS, REGIÕES, NAÇÕES E UNIÃO EUROPEIA****João Bosco Mota Amaral**

<i>Uma Abordagem Federalista à Problemática das Ilhas Europeias....</i>	257
---	-----

**Pedro Faria e Castro**

*Geografia, Democracia e Subsidiariedade. Um inevitável modelo federal?* ..... 263

**Carlos E. Pacheco Amaral**

*A Construção da Região Autónoma dos Açores – Federalismo, Unitarismo e Unidade*..... 275

*Resumos* ..... 285

*Abstracts* ..... 293

*Notas Biográficas*..... 301



**Carlos E. Pacheco Amaral**

---

**Prefácio**



*Federalismo em Tempos de Renacionalização* resulta do estudo de um grupo de trabalho que, reunindo um leque alargado de especialistas de múltiplas proveniências, geográficas e disciplinares, foca a atenção numa das propostas de organização social e política que mais se parece recomendar, tanto a nível interno, na estruturação dos Estados, como a nível externo, europeu e internacional, na configuração das novas comunidades políticas exigidas pelos desafios da contemporaneidade: a proposta federal, tão contestada nos dias de hoje quanto incompreendida. Ou, se calhar, tão contestada, precisamente porque incompreendida.

Um pouco por toda a Europa, e não só no nosso país, paira sobre o federalismo um espectro de condenação, um estigma fortíssimo. São escassíssimos aqueles que se atrevem a dedicar-se-lhe e mais escassos ainda os que dele se reclamam, assistindo-se, pelo contrário, ao desenvolvimento de um consenso quase universal de proscricção do conceito. Depois de, ao longo dos séculos, ter sido apresentado como *solução* para a Europa, no século XXI o federalismo tornou-se anátema, palavrão, tabu, pelo que não mereceria mais do que uma abordagem estritamente historiográfica. E torna-se curioso, no mínimo, testemunhar o seu repúdio, para, imediatamente a seguir, se assistir à defesa dos princípios basilares em que se sustenta. “Eu não sou federalista, mas defendo a subsidiariedade”; “sou antifederalista, mas sou autonomista”; “nada tenho a ver com o federalismo, mas defendo a solidariedade europeia”, “eu não sou federalista, sou nacionalista e acredito na minha nação” e por aí adiante. É ver, na recente campanha europeia, e num momento em que a Europa atravessa uma das suas maiores crises de sempre, quantas vozes se ergueram em favor do aprofundamento da sua reestruturação federal.

De certo modo, a condenação quase universal da ideologia federal na Europa até se entende. Afinal, o sucesso que o continente conheceu na modernidade e que se viria a esboroar apenas na segunda metade do século XX ficou a dever-se à adopção de um modelo alternativo de organização social e política: o modelo soberanista de Estado unitário. Na verdade, o facto de se organizar em Estados unitários soberanos, permitiu à Europa nada menos do que dominar o planeta inteira: “descobrir” e conquistar as Américas, África, a Índia e a Oceânia, e até competir com a própria China e a humilhá-la.

O federalismo é mais facilmente compreendido quando perspectivado como uma ideologia, como mais um “ismo”, isto é, como proposta de estruturação de uma comunidade política. O quase monopólio do modelo moderno de Estado unitário habituou-nos a reduzir as ideologias à questão de saber como é que deve ser exercido o poder soberano que o enforma, tal como concentrado num mesmo conjunto de órgãos que, na nossa tradição constitucional, nos habituámos a apelidar de órgãos de soberania. Enquanto ideologia, o federalismo procura responder, não ao modo mais ou menos liberal, socialista, autoritário ou fascista como o poder soberano do Estado deve ser exercido pelos respectivos órgãos centrais de governo. Antes, rejeitando a concentração de poder exigida pela proposta unitarista, a proposta federal incide sobre o modo como uma comunidade política se deve estruturar e, nela, o poder político, ao invés de concentrado no centro, deve ser repartido entre as unidades que a integram.

Em vez de perspectivar a comunidade política como um todo de iguais, em tudo, e, por isso mesmo, absolutamente uno, numa dimensão ontológica de base, o federalismo alicerça-se no reconhecimento da diversidade natural que é característica da condição humana e enforma todas as comunidades políticas, desde a local e regional, na base, até à europeia e cosmopolita, no topo, incluindo, naturalmente, o próprio Estado. E, a partir de um tal reconhecimento ontológico do ser de cada uma das parcelas do todo que é a comunidade política, o federalismo abre-se a uma dimensão ética: do reconhecimento da dignidade de cada uma destas parcelas da comunidade e, por isso mesmo, do direito que lhes assiste à partilha do poder com vista ao cumprimento da sua personalidade própria. Por isso é que federalismo é sinónimo de pluralismo. E por isso também é que o federalismo se encontra indelevelmente associado às ideias de autonomia e de subsidiariedade – à autonomia de cada um dos elementos que integram o caleidoscópio de comunidades que elegemos para situar as nossas vidas e ao seu encadeamento subsidiário.

A nossa tradição civilizacional assenta sobre uma perspectiva que se diria de incompletude da condição humana. Tanto na raiz judaico-cristã, como na greco-romana, a matriz civilizacional Ocidental propõe-nos uma visão do ser humano como sendo, em si mesmo, incompleto, razão pela qual carece de se associar aos seus congéneres com vista à construção da comunidade política que seja capaz de lhe disponibilizar as condições adequadas à viabilização da vida boa, que merece ser vivida. Porque, em si mesmo, o



humano é um ser incompleto, é que se associa em famílias, em municípios e em Estados, para com eles se completar e poder aspirar à concretização da sua felicidade.

Ora, segundo a proposta unitarista da modernidade, um tal processo de associação não só decorre de uma forma muito precisa, como termina a nível estatal. Nos termos da teoria de contrato social que a enforma, esta associação exige o sacrifício da identidade política das partes. Quando todos os poderes que anteriormente se pudessem manifestar forem transferidos para ele é que o todo pode emergir como soberano, e, nesta condição, comandar a integralidade do poder político disponível no seu seio. A emergência do Estado soberano unitário exige nada menos do que o desempoderamento radical de todas as parcelas da comunidade política, de modo a que, uma vez estabelecido como soberano, o Estado as possa reconfigurar como iguais, imprimindo a todas uma mesma identidade e um mesmo corpo de direito.

A construção do Estado soberano moderno exige aquilo que poderíamos apelidar de uma aritmética de redução à unidade. Uma aritmética nos termos da qual a soma das partes, independentemente de serem mais ou menos numerosas, é sempre a unidade. No nosso caso, trata-se de uma aritmética nos termos da qual  $1+1+1+1+1+1+1+1=1$ . A associação de Minho, Trás-os-Montes, Beiras, Ribatejo, Alentejo, Algarve, Açores e Madeira é, em termos políticos, igual, a 1, Portugal, Estado unitário. E, de facto, a emergência de Portugal como Estado unitário soberano exigiu como que a absorção de minhotos, beirões e algarvios, bem como todos os demais membros da comunidade nacional lusa – em termos políticos, claro – de modo a todos se poderem apresentar como igualmente portugueses.

Já o federalismo nos propõe uma aritmética distinta. Uma aritmética em que  $1+1+1$ , em vez de ser igual a 1, conforme a proposta soberanista, ou igual a 3, conforme a aritmética tradicional, é, isso sim, igual a 4. Associando as partes, sem as absorver, antes procurando garantir, de forma subsidiária o seu ser, a sua dignidade e a sua autonomia, o federalismo aponta para a salvaguarda da personalidade de cada uma delas e para a emergência de uma nova: o todo decorrente da associação das partes. Foi assim que o pacto federal de Filadélfia, por exemplo, da associação do Massachusetts ao Rhode Island, a Nova Iorque, à Virgínia e aos demais 9 Estados reunidos em Filadélfia no verão de 1787, deu origem ao surgimento de uma 14ª comunidade política: precisamente os Estados Unidos. Do mesmo modo que a federalização da Bélgica assenta na consagração do princípio de que  $1+1+1+1=5$ : a Flandres, a Valónia, Bruxelas capital e a comunidade alemã,

enquanto comunidades políticas constituintes, e a Bélgica, a 5ª comunidade política, decorrente da associação das 4 anteriores.

Paralelamente, sendo certo que a proposta unitarista cumpriu a promessa de cada Estado se apresentar como o garante aos seus cidadãos das condições adequadas à vida boa, que merece ser vivida, ao longo da modernidade, não é menos verdade – ou evidente – que desde meados do século XX, pelo menos, essa promessa se tem vindo a esboroar. Outrora capazes de dominarem o planeta, de se apropriarem de continentes inteiros, os Estados europeus viram-se no último século atirados para a circunstância aterradora de não serem capazes de se defender ou de alimentar sequer os seus cidadãos.

Ao longo da modernidade, a forma estatal soberanista, unitária, de organização social e política traduziu-se num enorme sucesso para a Europa, ao ponto de acabar por ser reclamada e exportada um pouco pelos quatro cantos do mundo. No século XX, porém, de instrumentos de sucesso, os velhos Estados tornaram-se, ao mesmo tempo, grandes demais e pequenos demais. Daí o imperativo de integração, tanto infra como supranacional. E é para um tal desiderato que a velha técnica federal se recomenda como nenhuma outra.

Com raízes que se prolongam até às origens da nossa tradição civilizacional, ao pacto configurador das sete tribos de Israel, à filosofia política aristotélica e à prática política da antiga Grécia, o federalismo apresenta-se como fórmula de reconfiguração da família política europeia. Uma reconfiguração que, em vez de ameaça às identidades locais, regionais e nacionais, constitui o melhor instrumento para as salvaguardar e para as servir: precisamente através do seu encadeamento subsidiário.

Numa palavra, enquanto que, ao longo da modernidade, o Estado soberano se pode apresentar como o melhor garante do serviço dos interesses dos cidadãos, os dias de hoje exigem o federalismo perante a consolidação crescente dos nossos destinos comuns: na região, no país, na Europa e numa escala planetária. O poder político não pode mais ser exercido de forma solipsista pelos órgãos de soberania de cada Estado, seja individualmente, seja de forma concertada. Os desafios que nos são crescentemente colocados pelos dias de hoje nas mais variadas dimensões, da segurança e defesa, ao ambiente e às alterações climáticas, do terrorismo e do narcotráfico, à economia e ao emprego, nem se compadecem com as velhas fronteiras territoriais estatais, nem são susceptíveis de tratamento adequado pelos respec-

tivos órgãos de soberania com os instrumentos de poder tradicionalmente ao seu dispor.

E, porém, o fascínio da renacionalização nunca terá sido tão forte um pouco por toda a Europa. O *Brexit*, as propostas independentistas, na Catalunha, na Escócia e na Flandres, para nos reportarmos apenas àquelas que maior visibilidade têm conseguido à escala internacional, e as reivindicações nacionalistas das extremas direita e esquerda, se calhar, pouco mais serão do que outras tantas pontas de um icebergue gigantesco.

De entre as tarefas nucleares historicamente atribuídas, pelo menos desde Sócrates, na Antiga Grécia, à Filosofia Social e Política, a disciplina em que temos vindo a situar toda a nossa carreira académica, uma sobressai: a submissão das nossas convicções ao crivo da análise crítica com vista à avaliação racional da sua pertinência e do seu valor. E o mesmo se aplica à pluralidade dos autores dos estudos reunidos nesta publicação. O objectivo deste livro, tal como do projecto que o originou, é muito simplesmente proceder do mesmo modo em relação à proposta federal. Tão contestada nos dias de hoje quanto incompreendida. E tão plena de vigor, de actualidade, de pertinência e de valor. Que o ajuíze o leitor.

Carlos E. Pacheco Amaral

Ponta Delgada, 13 de Maio de 2019