



**FACULDADE BAIANA DE DIREITO**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**THAIS RIVERA DURAN BARRETO**

**CONSTRUÇÃO DE UM ESPAÇO PÚBLICO EUROPEU:  
A VIABILIDADE DE UM FEDERALISMO CONSTITUCIONAL  
EUROPEU DIANTE DO CONTEXTO DE CRISE**

Salvador  
2015

**THAIS RIVERA DURAN BARRETO**

**CONSTRUÇÃO DE UM ESPAÇO PÚBLICO EUROPEU:  
A VIABILIDADE DE UM FEDERALISMO CONSTITUCIONAL  
EUROPEU DIANTE DO CONTEXTO DE CRISE**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Direito, Faculdade Baiana de Direito, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Thiago Carvalho Borges

Salvador  
2015

## TERMO DE APROVAÇÃO

**THAIS RIVERA DURAN BARRETO**

### **CONSTRUÇÃO DE UM ESPAÇO PÚBLICO EUROPEU: A VIABILIDADE DE UM FEDERALISMO CONSTITUCIONAL EUROPEU DIANTE DO CONTEXTO DE CRISE**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito,  
Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Salvador, \_\_\_\_/\_\_\_\_/ 2015

A  
Nanda, Lola, Jan, Gabi e Dani.

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer ao meu orientador, o professor Thiago Borges, aos professores Fábio Periandro, Daniel Nicory e Gabriel Marques.

Gostaria de agradecer, também, ao professor Francisco Ballaguer Calléjon pela inspiração. Agradeço à Habermas e à Häberle por me fazerem enxergar o futuro de uma forma otimista e acreditar na possibilidade de união dos povos.

Gratulo, especialmente, à Dani Portugal, por todo incentivo e por me ajudar a desenvolver uma grande paixão pela área acadêmica e pela pesquisa.

Quero regradar, também, a Ari, Isa, Hugo, Gabi, (ele mais ou menos, já que ele nunca terminou de ler o capítulo quatro) Polli e Dra. Joeline por todo o apoio.

Remerrear à minha família, Nanda, Lola, meus avôs, meu pai, minha mãe (por todo apoio e incentivo desde sempre e por ter me ensinado a amar as palavras).

Agradeço a meu namorado, Jan, por todo o apoio e paciência nessa árdua jornada de produção e encantamento.

Gratulo, principalmente, á Deus, por me dar a coragem e a determinação necessárias para sempre tentar fazer o melhor de mim.

*Renda-se, como eu me rendi. Mergulhe no  
que você não conhece como eu mergulhei.  
Não se preocupe em entender, viver  
ultrapassa qualquer entendimento.*  
Clarice Lispector

*Não há nada como o sonho para criar o futuro.  
Utopia hoje, carne e osso amanhã.*  
Victor Hugo

*A utopia está lá no horizonte. Me aproximo  
dois passos, ela se afasta dois passos.  
Caminho dez passos e o horizonte corre  
dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais  
alcançarei. Para que serve a utopia? Serve  
para isso: para que eu não deixe de caminhar.*  
Eduardo Galeano

## RESUMO

Esse trabalho cumpre abordar a possibilidade da construção de um federalismo constitucional europeu como resposta efetiva e democrática à crise econômica que vem assolando a União Europeia. A União Europeia teve sua criação e seu desenvolvimento baseados no primado da economia sobre a política, nos últimos anos tal processo foi mitigado, contudo a falta de legitimidade e o déficit democrático perduram. A população europeia segue sem poder influenciar de forma idônea a tomada de decisões que influenciam suas vidas cotidianas, o que contrária essencialmente a lógica democrática. Essa problemática intensifica-se em virtude da crise econômica vigente e das consequências da globalização. Portanto, para superar a crise democrática e a crise econômica e conseguir fazer frente à crescente globalização e à competitividade urge que a União Europeia avance em sua integração. Contudo, esse avanço não é viável ou legítimo sobre a égide de um governo tecno-burocrático e pouco democrático, tal qual o que ora existe. Portanto, para que haja uma integração que contemple a pluralidade democrática da União Europeia e a, conseqüente, superação do déficit em relevo urge que haja um espaço público europeu ativo e participativo, firmado em uma identidade europeia e na noção de solidariedade. Contudo, as crises em relevo embargam a formação de tal identidade. O espaço público e uma identidade cidadã europeia coadunam-se com o constitucionalismo, único mecanismo capaz de limitar e combater o poder tecnocrático que vige atualmente e garantir a participação ativa da população, o que redundaria na consolidação de um povo europeu. Ademais, a fórmula de Direito Internacional não basta mais para a UE, já que essa tem características federais e confederadas, constituindo algo maior e mais pulsante que uma organização internacional. Contrariamente, essa estrutura de Direito Internacional, naquilo que permanece, vem agravando o déficit democrático, pois as decisões no âmbito da União não são submetidas à opinião pública. Outro fator necessário para superar a carência democrática consiste na reformulação das instituições da União Europeia, no sentido de aumentar as atribuições do Parlamento (seu órgão mais representativo), democratizar a Comissão e “europeizar” as eleições para o parlamento, criando uma lista de candidatos genuinamente europeia. O arquétipo federalista corrobora essa atmosfera democrática e constitucional, permitindo, ademais, que a União Europeia mantenha a pluralidade cultural, que lhe é característica, valorizando os aspectos regional e local, o que aproxima ainda mais a população da esfera política. Essa inclusão majorar-se-ia, todavia mais, a partir do modelo do constitucionalismo *multilevel*, que se mostra adequado para a diversidade europeia e a sanção da falta de legitimidade democrática. Um constitucionalismo federalista europeu seria uma medida suficiente e eficiente para combater as crises que ora existem.

**Palavras-chave:** União Europeia; federalismo; constitucionalismo; identidade europeia; déficit democrático; crise econômica; globalização.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

art.	Artigo
AUE	Ato Único Europeu
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Económica Europeia
NAFTA	Tratado de Livre Comércio da América do Norte
ONU	Organização das Nações Unidas
TUE	Tratado da União Europeia
UE	União Europeia

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>FEDERALISMO .....</b>	<b>15</b>
2.1	CONCEITO E DISTINÇÕES .....	15
2.2	TIPOLOGIAS DE FEDERAÇÃO .....	21
2.3	CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS .....	22
2.4	FEDERALISMO E LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA.....	24
<b>3</b>	<b>EVOLUÇÕES HISTÓRICAS DA UNIÃO EUROPEIA .....</b>	<b>27</b>
3.1	UNIÃO EUROPEIA PRÉ-CONSTITUCIONAL .....	27
<b>3.1.1</b>	<b>Primórdios da integração europeia.....</b>	<b>27</b>
<b>3.1.2</b>	<b>Ato Único Europeu .....</b>	<b>29</b>
<b>3.1.3</b>	<b>Tratado de Maastricht.....</b>	<b>31</b>
<b>3.1.4</b>	<b>A criação da Cidadania Europeia .....</b>	<b>34</b>
3.2	CONSIDERAÇÕES SOBRE O TRATADO CONSTITUCIONAL .....	37
<b>3.2.1</b>	<b>Convenção Europeia.....</b>	<b>37</b>
<b>3.2.2</b>	<b>Tratado Constitucional.....</b>	<b>38</b>
3.3	TRATADO DE LISBOA .....	42
3.4	GLOBALIZAÇÃO E CRISE .....	50
<b>4</b>	<b>DIREITO EUROPEU E CONSTITUCIONALISMO .....</b>	<b>56</b>
4.1	DIREITO COMUNITÁRIO .....	56
<b>4.1.1</b>	<b>Princípio da Primazia do Direito Comunitário .....</b>	<b>59</b>
<b>4.1.2</b>	<b>Direito Constitucional nacional x Direito comunitário .....</b>	<b>61</b>
4.2	CONSTITUCIONALISMO E CONSTITUIÇÃO .....	63
4.3	CONSTITUCIONALISMO EUROPEU.....	65
<b>4.3.1</b>	<b>A União Europeia tem uma Constituição? .....</b>	<b>65</b>
<b>5</b>	<b>IDENTIDADE EUROPEIA .....</b>	<b>72</b>
5.1	FORMAÇÃO DA IDENTIDADE NACIONAL E SUAS VICISSITUDES .....	72
5.2	IDENTIDADE CIDADÃ .....	75
5.3	DÉFICIT DEMOCRÁTICO.....	78
<b>5.3.1</b>	<b>O Tratado de Lisboa e a superação do déficit democrático.....</b>	<b>83</b>
<b>5.3.2</b>	<b>Carência de Partidos Políticos no nível europeu .....</b>	<b>85</b>

<b>6</b>	<b>(A CONSTRUÇÃO DE UM) ESTADO FEDERAL EUROPEU A PARTIR DA IDENTIDADE EUROPEIA .....</b>	<b>91</b>
6.1	FEDERAÇÃO EUROPEIA .....	91
<b>6.1.1</b>	<b>A União Europeia já consiste em uma federação?.....</b>	<b>91</b>
<b>6.1.2</b>	<b>Da viabilidade e da necessidade de uma federação europeia .....</b>	<b>93</b>
6.2	CONSTRUÇÃO DA UMA IDENTIDADE EUROPEIA CIDADÃ A PARTIR DE UM ESPAÇO PÚBLICO EUROPEU.....	98
6.3	CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA .....	102
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>106</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>115</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema a integração política europeia, a delimitação temática proposta consiste no estudo desse tema quanto à discussão sobre o caráter constitucional e, mais especificamente, federalista dessa integração. Utilizar-se-á pesquisa bibliográfica e documental e o método exploratório com o fito de avaliar se é possível a construção de um federalismo constitucional europeu diante de uma realidade de crise econômica e democrática que vem assolando a União Europeia.

Cumprindo, para tanto, identificar o déficit democrático europeu e a importância dos partidos políticos no nível da União; as possíveis soluções para a crise em tela e aquelas que estão sendo efetivamente adotadas; e o momento em que a União Europeia deixa de ser um organismo do Direito Internacional e passa a ser algo mais próximo do arquétipo federalista e constitucional.

Outrossim, tem como escopo analisar a identidade europeia, a identidade nacional e suas diferenças; o processo de agravamento da crise econômica devido à globalização acelerada e suas conseqüências; e se existe ou não uma Constituição no nível da União Europeia.

Diante disso, é importante ressaltar que o contexto da União vem sendo marcado por diversas crises, destacando-se a crise econômica e a crise democrática, a qual inclui a falta de maior representatividade dos partidos políticos no nível da União.

A história da criação e da consolidação da União Europeia foi marcada por um déficit democrático, uma vez que os Tratados Internacionais que engendraram tal União baseiam-se em um primado da economia sobre a política. Constata-se então que, além de estar passando por uma crise circunstancial (crise econômica), a União Europeia tem passado por uma crise estrutural desde sua origem.

Não se pode negar que houve significativos avanços nesse sentido com a criação da identidade europeia instituída pelo Tratado de Maastricht, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e o Tratado de Lisboa. Entretanto, a integração política europeia está longe de chegar ao ponto ideal e necessário.

A União Europeia surge como um organismo de Direito Internacional, seguindo o modelo de um bloco Supranacional, tanto que seus textos fundadores são Tratados, instrumentos próprios do Direito Internacional, contudo a partir do Tratado de Maastricht a União Europeia passa a constituir um organismo peculiar que se encontra entre o espectro de um Bloco Supranacional (de Direito Internacional) e de um Estado Federalista (de Direito Constitucional).

Tal vocação foi reforçada pelos Tratados subsequentes, o que deveria ser coroado com a assinatura do Tratado Constitucional. Apesar disso, tal instrumento foi vetado por alguns dos Estados-membros da UE e nunca chegou a entrar em vigor. Em seu lugar foi firmado o Tratado de Lisboa, que contém em seu texto parte significativa dos dispositivos abordados no Tratado Constitucional frustrado.

Nesse contexto, emergem a crise econômica e a financeira mundial, tais problemas constituem em uma crise decorrente da globalização e do sistema de interdependência entre os países. Os Estados Europeus isoladamente têm tido muita dificuldade em superar tal adversidade e a resposta da UE para tal problema foi à adoção de cortes em políticas sociais e medidas de austeridade, ou seja, de práticas pouco democráticas. Inobstante essa tentativa, a saída de tal revés tem se mostrado difícil e vem agravando a supracitada crise estrutural já presente na União Europeia.

Essa problemática pode ser agravada ao longo dos próximos anos, visto isso e devido aos desafios postos pela globalização crescente e a competitividade entre as economias dos países em nível mundial a integração europeia faz-se cada dia mais premente.

Contudo, alguns fatores dificultam o avanço da integração europeia para o paradigma federalista constitucional, tais como o fato de que a crise econômica vem afetando a adesão popular à União Europeia e o próprio “Europeísmo”, em virtude das medidas antipopulares que têm sido adotadas.

Conforme o que será analisado no decorrer desse estudo, a União Europeia está então diante de um impasse no qual não deve retroceder no que tange ao avanço da integração e tampouco deve permanecer inerte. Apesar da forte cultura democrática e constitucional nos países membros, vê-se diante do que se demonstrará no decorrer do trabalho, a falta de tal cultura no âmbito da União Europeia, o que configura uma grande crise e uma enorme contradição.

Nessa conjuntura seria possível a União Europeia avançar ainda mais em termos de integração e culminar na construção de um Estado federalista constitucional? Esse seria o modelo adequado para solucionar a crise econômica vigente?

A importância de tratar do referido tema justifica-se devido à crise econômica e democrática, já que, a partir dessa contextualização preliminar pode-se inferir que a crise econômica que vem atingindo fortemente a União Europeia se agravará devido aos desafios impostos pela globalização e pela competitividade entre países característica do modelo de capitalismo vigente. Desse modo os países europeus isoladamente têm tido uma grande dificuldade de fazer

frente a tal problemática. Ademais há o histórico déficit democrático na UE. Essa conjuntura implica em uma crise de legitimidade popular da União Europeia, sobretudo, nos países mais afetados pela crise. Uma resposta efetiva para a essa situação de crise seria a União Europeia avançar na integração política. Portanto, é socialmente relevante estudar de que forma essa, premente, integração seria possível.

Tal integração deve se dar em conformidade com princípio democrático e o aspecto humanístico, traços característicos dos países que fazem parte da UE. Cumpre, então, estudar-se qual meio dentro do Direito constitucional ou internacional pode realizar esse objetivo.

Cabe, assim, uma análise jurídica de que modelo de integração seria mais viável para dar uma resposta a tal crise e legitimar democraticamente a União Europeia, levando em consideração que a problemática em tela repercute além de uma crise econômica em uma crise de Direito, uma vez que, o modelo e a organização que a UE vêm adotando, também, está em crise.

Contudo, para que essa integração seja factível e solucione a escassez democrática, não se pode olvidar do desenvolvimento de uma atmosfera constitucional propícia para tanto. Esse trabalho tem como objetivo discutir a viabilidade do federalismo constitucional.

Para o tratamento da referida hipótese de pesquisa, esse trabalho foi dividido em quatro capítulos de desenvolvimento, os três primeiros capítulos referir-se-ão aos pressupostos necessários para o desdobramento do tema e o quarto capítulo de desenvolvimento tangerá a discussão da hipótese, alicerçada nos pressupostos apresentados.

Assim, o primeiro item tem como escopo discutir o federalismo e o estado federal, desdobrando esses conceitos e os diferenciando de noções como confederação e regionalismo. Ato contínuo haverá a explanação de alguns tipos de Estado federal, assim como um breve esboço histórico no que concerne ao desenvolvimento e as vicissitudes do arquétipo federal. Finalmente será destacada a legitimidade democrática desse modelo.

No capítulo subsequente haverá um delineamento conciso do histórico de formação e evolução da UE, destacando-se os Tratados mais relevantes para o escopo temático desse trabalho, assim como a criação da cidadania europeia e a sua evolução ao longo do processo de integração. Com esse fito tal item será dividido em: União Europeia pré-constitucional e União Europeia Constitucional, cujos marcos são: o projeto de Tratado Constitucional e o Tratado de Lisboa, sobre os quais haverá uma ênfase maior. Seguidamente, colocar-se-á em relevo a história mais recente da UE no que concerne a crise econômica que assola a UE e aos impactos da globalização nesse contexto.

Posteriormente, evidenciar-se-á de modo sucinto algumas características do Direito Europeu, tal como seu sistema axiológico, seus órgãos principais (de acordo com o fito desse diploma) e seu sistema de fontes. Outrossim, haverá a explicação do conceito de constitucionalismo, da ideia de constituição e da diferença entre essas duas noções. Em seguida, examinar-se-á tais conceitos à luz do contexto europeu, questionando-se se a UE possui ou não uma Carta Constitucional. Ademais, evidenciar-se-á o conceito do princípio da primazia do Direito Europeu e sua importância para o sistema jurídico União Europeia, estudar-se-á, também, o constitucionalismo *multilevel* seu conceito e sua adequação ao cenário europeu.

Sucessivamente a identidade europeia será explorada. Com tal fito discutir-se-á o contexto de “invenção” das identidades nacionais no bojo da modernidade e a diferença entre esse processo e o fenômeno de formação de uma identidade europeia, fruto da conjuntura contemporânea. Para se ilustrar a identidade europeia, cumpre discutir-se o maior óbice para sua consolidação, o déficit democrático. Cabe, também, explicar as causas e consequências desse déficit e em que o Tratado de Lisboa contribuiu (ou não) para minorá-lo. Ademais, será discutida a questão da representatividade no âmbito da união.

Por fim, analisar-se-á se a União Europeia constitui em uma federação e, se não, em que constitui a União Europeia. Em seguida, serão tecidas algumas análises sobre o federalismo europeu, a importância da formação de um espaço público europeu pautado em uma identidade europeia para superar-se o, supradito, déficit democrático. *A posteriori* serão feitas algumas observações acerca da relação entre a constituição e o constitucionalismo com a criação e o desenvolvimento do espaço público europeu, bem como, com a superação das crises em relevo.

Finalmente, serão tecidas algumas considerações finais a respeito do que foi estudado e haverá uma análise do modelo que se entende mais adequado para a integração política da União Europeia e a justificativa de tal entendimento, de acordo com a pesquisa empreendida, assim como, haverá algumas considerações a respeito das medidas que podem viabilizar a solução do déficit democrático e da crise econômica ora vigentes.

## 2 FEDERALISMO

Esse capítulo visa estudar o federalismo, para tanto, cumpre conceituar o federalismo, explicitar algumas de suas tipologias, analisar o seu histórico e fazer uma reflexão no que tange à sua legitimidade democrática.

### 2.1 CONCEITO E DISTINÇÕES

Esse item tem como escopo conceituar o federalismo o Estado Federal e expor as principais teorias sobre essa matéria. Para uma conceituação precisa faz-se necessário diferenciar os conceitos de federalismo, confederalismo, regionalismo e Estado Unitário. Ato contínuo, haverá um esboço sobre a história do federalismo e sua evolução. Em seguida, será investigada a legitimidade constitucional do modelo em tela.

Cumprido, primeiramente, esclarecer que, apesar de relacionados historicamente, o federalismo e a Federação são fenômenos distintos. Tal como coaduna Valeriano Mendes Ferreira Costa, o conceito de federação refere-se a um Estado organizado constitucionalmente de acordo com o regime federativo, que reconhece dentro do mesmo âmbito territorial mais de uma esfera de poder político com diferentes graus de autonomia, contudo com apenas uma soberania: o governo federal. O Federalismo, por sua vez, constitui um princípio de organização política.<sup>1</sup>

O federalismo, complementam Ana Luiza D'Avila Viana, Luciana Dias de Lima e Roberta Gondim de Oliveira, constitui um “conceito de valor que informa a federação”, é a lógica da federação.<sup>2</sup> Os diversos estados federados tendem a apresentar uma gama de variações no tempo e no espaço devido ao fato (do princípio) do federalismo ser dinâmico e elástico.<sup>3</sup>

Já de acordo com Manoel Jorge e Silva Neto, “o federalismo constitui uma expressão teórica da técnica de limitação do poder” e a federação por sua vez, seria a aplicação *in concreto* dos postulados do federalismo.<sup>4</sup>

Nesse giro, abaliza Markus Kotzur, o federalismo é um princípio político caracterizado pela união igualitária e livre entre entidades políticas, geralmente regionais, que desse modo de-

<sup>1</sup> COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. Federalismo e Relações Intergovernamentais: implicações para a Reforma da Educação No Brasil. **Rev. Educ. Soc.**, Campinas: v. 31, n. 112, p. 729-748, jul./set. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/05.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

<sup>2</sup> VIANA, Ana Luiza D'Avila; LIMA, Luciana Dias de Lima; OLIVEIRA, Roberta Gondim de. Descentralização e federalismo: a política de saúde em novo contexto – lições do caso brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 7, n. 3, p. 493-507, 2002. Disponível em: <<http://www.scielosp.org/pdf/csc/v7n3/13027.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

<sup>3</sup> COSTA, Valeriano Mendes Ferreira, op. cit.

<sup>4</sup> SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 337.

vem permanecer vinculadas a fim de construírem um trabalho em comum. Tal princípio é flexível e vivo, podendo se concretizar casuisticamente de diversas formas consoante com os fins e o sentido do estado federal.<sup>5</sup> Devido a tal característica, o Estado federal comporta diversos tipos de configuração, complementa Lothar Michael.<sup>6</sup>

Essa vivacidade, capacidade de renovação e elasticidade do princípio supradito deve-se a seus fundamentos culturais, acrescenta o autor, uma vez que o federalismo ocupa-se de comunidades políticas-culturais e fomenta as práticas de trabalho comum e cooperação e através disso pode cumprir sua finalidade mediante novas unidades políticas.<sup>7</sup> Desse modo, pode-se entender o federalismo como um processo.

Nesse ínterim, complementa Markus Kotzur, toda federação corresponde a um processo dinâmico e evolutivo,<sup>8</sup> que se encontra concretizado em diversos modelos causídicos, tais como o *separate federalism*, o federalismo fiduciário, dentre outros. Tal diversidade de sentidos que o federalismo pode preencher, faz com que se supere a visão estática que oferece como possibilidade, apenas, o modelo federal ou de confederação.

O conceito clássico de federalismo, conforme Konrad Hesse, caracteriza-se pela presença simultânea da unidade e da diversidade, pelo pressuposto de conservação da diversidade e identidade cultural dos Estados membros, resguardadas pela construção federal e relacionada ao trabalho comum dentro do Estado.<sup>9</sup>

Quanto à federação, cumpre sinalizar que constitui na “união de coletividades políticas autônomas” que são “dotadas de autonomia político-constitucional,” como aponta José Afonso da Silva. Tais coletividades são denominadas pela doutrina de estados-membros, estados federados ou apenas Estados.<sup>10</sup> Nesse giro, acrescenta Paulo Bonavides, parafraseando Jelinek, o

---

<sup>5</sup> KOTZUR, Markus. Federalismo, regionalismo y descentralización local como principios estructurales del espacio constitucional europeo. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 1, n. 1, jan./jun. 2004. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/ReDCE1/Federalismo,%20regionalismo%20y%20descentralizacion%20local.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

<sup>6</sup> MICHAEL, Lothar. El estado federal experimental. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 3, n. 6, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE6/articulos/01lotharmichael.htm>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> KOTZUR, Markus, op. cit.

<sup>9</sup> HESSE, Konrad. El Estado Federal Unitario. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 3, n. 6, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE6/articulos/13konradhesse.htm>>. Acesso em: 20 out. 2015.

<sup>10</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 99.

Estado federal consiste em um “Estado soberano, formado por uma pluralidade de Estados, no qual o poder estatal emana dos Estados-membros, ligados por uma unidade estatal.”<sup>11</sup>

É importante destacar que, conforme assevera Paulo Bonavides, esse Estado constitui em uma união de Direito constitucional, que difere das uniões de direito internacional. O sistema federativo tem em seu bojo dois princípios capitais: a autonomia, que será estudada alhures, e a lei de participação. De acordo com esse autor, tal lei implica o fato de que os Estados federados constituem parte no processo de composição da vontade política válida para toda a organização federal, contribuem para a formação dos componentes do aparelho institucional da Federação, intervêm com voz ativa nas deliberações do conjunto e participam da gênese e do exercício da própria substância da soberania.<sup>12</sup>

O critério de caracterização do Estado federal leva em conta a existência qualitativa e quantitativa de níveis distintos de autonomia (capacidade de autodeterminação de uma coletividade no que concerne ao exercício dos poderes públicos) territorial, a garantia constitucional de autonomia para os territórios, a qualidade e o tipo de autonomia da qual desfrutam os diferentes níveis territoriais e a distribuição vertical das competências, tal como aduz Russo.<sup>13</sup>

Na construção de tal classificação os conceitos de federalismo e regionalismo são considerados macro categorias nas quais se encaixam diversas constituições a depender do momento genético e da sucessiva evolução, a partir disso se pode concluir se o Estado em tela segue o regime federalista ou o regime regionalista. O regionalismo, arremata a supradita autora, constitui no irmão mais novo do federalismo, através de uma análise processual, como vai ser estudado alhures. Visto que, ambos constituem uma expressão da divisão vertical do poder estabelecido pela Lei Fundamental (a Carta Magna nacional).<sup>14</sup>

Nesse sentido, aduz Peter Häberle, o federalismo, na presente etapa de desenvolvimento do Estado constitucional, justifica-se a partir do princípio de divisão dos poderes, contudo não no sentido clássico horizontal, mas no sentido vertical, tal como foi supradito. No estado federal os estados não se situam abaixo da Federação, uma vez que tal hierarquia é reduzida e aplica-se somente no âmbito do preceito constitucional, segundo o qual o “Direito federal quebra o estatal”. Tal princípio não é marcado pela hierarquia, senão pelo princípio da subsidiariedade.

---

<sup>11</sup> BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 193.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 195.

<sup>13</sup> RUSSO, Anna Margherita. La distribución territorial del poder en los estados miembros de la unión europea: el “federalizing process” en acción. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 17, jan/jun. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/10\\_RUSSO.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/10_RUSSO.htm)>. Acesso em: 28 jan. 2015.

<sup>14</sup> *Ibid.*

A divisão vertical do federalismo impede o abuso de poder, possibilita um maior controle e plasma a liberdade política e a pluralidade cultural. Devido a isso, o federalismo é atualmente o modelo de "Estado constitucional" com mais êxito.<sup>15</sup>

O princípio da subsidiariedade é um dos elementos básicos que caracteriza o federalismo, como acrescenta Valeriano Mendes Ferreira Costa. De acordo com tal princípio a responsabilidade pelas ações e decisões coletivas dentro de uma comunidade política cabem a todos que podem ser afetados por tais decisões, negativa ou positivamente.<sup>16</sup> Desse modo, como corrobora Alonso León, o princípio em relevo concerne à descentralização do governo dos assuntos públicos e do desenvolvimento da sociedade civil, portanto é visceralmente democrático, pois leva as decisões políticas ao nível mais próximo da sociedade.<sup>17</sup>

Existem diversas teorias sobre o Estado Federal que tentam explicar como se dá a configuração e a organização do regime em tela. Nesse estudo, serão destacadas três dessas teorias. As teorias gerais sobre o Estado Federal, como assinala Lothar Michael, baseiam-se em fenômenos comuns aos Estados Federais, contudo não se limita a critérios conceituais, incluindo categorias que não obstante se encontrarem na base de qualquer estado federal se realizam concretamente de forma diversa, sobretudo, no que tange as dimensões culturais e competitivas do federalismo.<sup>18</sup>

De acordo com a teoria da soberania ou autonomia constitucional, o conceito de Estado federal vincula-se a uma qualidade da autonomia nos níveis do sistema multinível, tal como foi dito, se tal qualidade for escassa no nível superior o Estado tratar-se-á de uma confederação. A autonomia constitucional dos estados mostra-se como relevante alicerce do sistema federal. Tal princípio encontra-se limitado pelo princípio da homogeneidade, que esta, inclusive, presente na União Europeia.<sup>19</sup>

Já a teoria do estado federal segundo sua finalidade, apropria-se das causas e fins de legitimação do Estado federal, ou seja, pela diversidade cultural e a concorrência econômica como ideal. O federalismo cultural pode preservar e ate mesmo criar a diversidade cultural.<sup>20</sup>

---

<sup>15</sup> HÄBERLE, Peter. Comparación constitucional y cultural de los modelos federales. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 4, n. 8, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE8/articulos/07PeterHaberle.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

<sup>16</sup> COSTA, Valeriano Mendes Ferreira, op. cit.

<sup>17</sup> LÉON, Sergio Alonso de. Análisis crítico del papel de los parlamentos regionales en el control del principio de subsidiariedad en la unión europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 8, n. 16, jul./ dez. 2011. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE16/articulos/08SAlonso.htm>>. Acesso em: 13 mar. 2015.

<sup>18</sup> MICHAEL, Lothar, op. cit.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Ibid.

A teoria mista do Estado federal, por sua vez, exige a harmonização de diversos enfoques, discutem-se elementos concretos e sua organização.<sup>21</sup> Pode-se inferir que tais teorias não se excluem e que, contrariamente, complementam-se no sentido de plasmar o conceito de regime federal.

Nesse giro, não resta dúvida que para definir o conceito de Estado federal faz-se necessário diferenciá-lo das outras formas de organização do Estado, ou seja, os conceitos de Estado confederado e de Estado Unitário. Ademais, cumpre diferenciar o federalismo do regionalismo, que orienta a organização de diversos países da União europeia e, por isso, está muito próximo da realidade desses países.

Consoante a essa ideia, de acordo com Lothar Michael a teoria do Estado federal distingue de um lado o Estado federal do Estado confederado e por outro lado o regionalismo do federalismo.<sup>22</sup>

O estado regional, assevera Manoel Jorge e Silva Neto, é constituído por regiões politicamente autônomas, contudo não há previsão constitucional rigorosa para sua conservação.<sup>23</sup> O regionalismo, princípio que inspira o supramencionado regime, não constitui uma mera forma incipiente de federalismo, complementa Markus Kotzur, apesar de ter muitas características em comum com tal princípio, sobretudo no que tange a sua legitimidade específica e a sua fundamentação cultural.<sup>24</sup> Algumas vezes, acrescenta Peter Häberle, o regionalismo tem como fim o federalismo, porém aquele modelo, também, pode ter um fim em si mesmo e passar a constituir mais uma distinção territorial no Estado constitucional.<sup>25</sup>

O regionalismo é construído a partir do conceito de região, que significa, por sua vez, um espaço que se encontra entre o micro âmbito do município e o macro âmbito do Estado, constituindo um nível político e administrativo intermediário. Outro aspecto da região é sua homogeneidade cultural, histórica e econômica, formando uma comunidade política autônoma.<sup>26</sup>

Contudo, apesar das similaridades abordadas, há um traço marcante que diferencia o federalismo e o regionalismo, tal como aponta Peter Häberle, constitui no fato de que as regiões

---

<sup>21</sup> MICHAEL, Lothar, op. cit.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> SILVA NETO, Manoel Jorge e, op. cit., p. 334.

<sup>24</sup> KOTZUR, Markus, op. cit.

<sup>25</sup> HÄBERLE, Peter, op. cit.

<sup>26</sup> KOTZUR, Markus, op. cit.

não são um Estado e, portanto não têm uma constituição, carecendo de uma autonomia constitucional.<sup>27</sup>

Desse modo, o modelo regionalista tem como traço característico a hierarquia entre as regiões e o poder central. Visto que essas não têm autonomia, diferentemente, do que ocorre em um modelo federal, no qual os entes gozam de maior autonomia e liberdade.

Por outro lado, de acordo com Hans Kelsen fixa o estado federal entre a forma unitária e a confederada de estado, ao perscrutar o grau de centralização ou descentralização do exercício do poder existente em determinado estado.<sup>28</sup>

No Estado confederado, complementa André Puccinelli Junior, os Estados mantêm sua soberania e podem retirar-se da confederação a qualquer momento. Contrariamente do que ocorre no arquétipo federal, no qual os Estados conservam sua autonomia, mas não a soberania, que é exclusiva do estado federal. Ademais, na federação os estados-membros não podem desvincular-se da União, uma vez que, o vínculo oriundo dessa união é indissolúvel.<sup>29</sup> Nesse sentido, acrescenta Raul Machado Horta, a associação das partes componentes esta na gênese do Estado Federal, tais partes unem-se definitivamente. (de forma inseparável).<sup>30</sup>

Já de acordo com Canotilho, no Estado Unitário há um suporte único para a estatalidade, pois se imputa a totalidade das competências a uma única organização jurídica e política, o Estado. Por consequência, há uma única soberania externa e interna, não havendo outras organizações soberanas postas em equiordenação (como foi visto no modelo da confederação), ou em posições diferentes (tal como os Estados-membro de um estado federal).<sup>31</sup>

Conforme acrescenta Manoel Jorge e Silva Neto, esse tipo de Estado é caracterizado por uma forte centralização nas decisões políticas, privativas do órgão central.<sup>32</sup> Como arremata André Ramos Tavares, o Estado unitário para o fim de administração pode promover divisões inter-

---

<sup>27</sup> HÄBERLE, Peter, op. cit.

<sup>28</sup> KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. Tradução Luis Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 451.

<sup>29</sup> PUCCINELLI JR., André. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 405.

<sup>30</sup> HORTA, Raul Machado. O federalismo no direito constitucional contemporâneo. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 41, n. 4, p. 189-231, out./dez. 2001. Disponível em: <<http://media.ocpf.org.br/2014/11/o-federalismo-no-direito-constitucional-contempor%c3%82neo-raul-machado-horta-28092011.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2015.

<sup>31</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 359.

<sup>32</sup> SILVA NETO, Manoel Jorge e, op. cit., p. 334.

nas sem descaracteriza-se, visto que está presente a subordinação de tais unidades a vontade do poder central.<sup>33</sup> Um exemplo de tal divisão é o regionalismo, tal como foi visto alhures.

## 2.2 TIPOLOGIAS DE FEDERAÇÃO

Estudar-se-ão as tipologias de federação, para que, em momento oportuno, se analise se o federalismo europeu é viável e se viável, qual de suas espécies seria a mais adequada para o contexto europeu. Como foi supradito o federalismo inspira diversas formas de manifestação, dentre essas, destacam-se o Estado federal unitário, o estado federal cooperativo, o estado federal dual e o estado federal experimental ou de concorrência.

De acordo com Lothar Michael, o Estado federal unitário caracteriza-se por Estados-membros com competência legislativa rarefeita, mas com muita influencia sobre a legislação federal. O princípio da subsidiariedade deve-se aplicar a tal sistema com o fim de corrigir quantitativamente as evoluções centralistas.<sup>34</sup>

O Estado federal cooperativo, por sua vez, constitui uma variação do modelo unitário e tem como traço característico uma separação pouco precisa e definida na distribuição das competências de cada ente federativo. Desse modo, possibilita-se uma maior aproximação e cooperação entre os Estados-membros e a União.<sup>35</sup>

Contrariamente, o Estado federal dual, conforme André Ramos Tavares, apresenta uma rígida atribuição entre as competências de cada ente federativo, visto que os campos de poder são exclusivos e limitam-se mutuamente. Tal configuração se deu na separação de poderes originária ocorrida nos Estados Unidos.<sup>36</sup>

Já no Estado federal de concorrência é outorgado aos Estados membros competências concorrentes de um mesmo âmbito. Visto que nesse modelo as atribuições não são exercidas de forma cooperativa, senão de modo a constituir uma constante concorrência entre os entes e também entre a federação e os entes. Tal tipo de Estado federal é experimental em virtude de cada respectivo nível poder questionar cada normativa. Por conseguinte, transcende a transformação democrática da maioria e concede um caráter transitório às normativas legais.<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 809.

<sup>34</sup> MICHAEL, Lothar, op. cit.

<sup>35</sup> TAVARES, André Ramos, op. cit., p. 827.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> MICHAEL, Lothar, op. cit.

O federalismo por sua vez, também comporta diferentes expressões, se apresenta de forma simétrica e de modo assimétrico. O federalismo simétrico considera todos os entes federados de forma igual, sobretudo, no que tange a representação legislativa da federação, ignorando aspectos que concernem à extensão territorial dos estados-membros e sua diferença de população. O federalismo assimétrico, contrariamente, tende a prestigiar mais a diversidade, considerando os desníveis sócio-econômicos e as diferenças populacionais entre os estados federados. Esse segundo modelo mostra-se mais adequado àqueles Estados que possuem grande diversidade, pois compreende o pluralismo cultural e até mesmo a existência de diferentes línguas.<sup>38</sup>

De acordo com esse entendimento, corrobora Francisco Aldecoa Luzarraga, o federalismo assimétrico caracteriza-se por uma estrutura política multinível, na qual algumas regiões podem vir a ser mais fortes do que alguns Estados, com tudo sem substituí-los ou criar novos Estados.<sup>39</sup>

Tal desenho, como assevera Celina Souza acomoda as clivagens regionais existentes no território dos estados-membros, que dão origem a uma forma não simétrica de distribuição do poder no território.<sup>40</sup>

### 2.3 CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS

O Federalismo é um fenômeno muito antigo, tal qual sinala Paulo Rogério Silva dos Santos, a ideia federal remota as cidades-estado helênicas. Todavia, o marco do estado Federal no molde moderno é a Constituição da Filadélfia, Carta Magna norte-americana promulgada no ano de 1787, que uniu definitivamente os Estados com a finalidade de formar um novo país.<sup>41</sup>

Nesse giro, de acordo com André Puccinelli Junior, após conquistar a independência da coroa britânica, as colônias norte-americanas tornam-se Estados soberanos. No entanto, por teme-

---

<sup>38</sup> TAVARES, André Ramos, op. cit., p. 827-828.

<sup>39</sup> LUZARRAGA, Francisco Aldecoa. **El proceso político europeo en la laberíntica ratificación del Tratado Constitucional**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2006. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/238/238\\_Aldecoa.pdf](http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/238/238_Aldecoa.pdf)>. Acesso em: 5 nov. 2014.

<sup>40</sup> SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, ano 8, n. 24, p. 105-121, jun. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n24/a08n24.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2015, p. 107.

<sup>41</sup> SANTOS, Paulo Rogério Silva dos. Federalismo: origem e fundamentos, **RPGE**, Porto Alegre, v. 28, n. 60, p. 67-80, jul./dez. 2004. Disponível em: <[http://www.pge.rs.gov.br/upload/revista\\_pge\\_60.pdf#page=67](http://www.pge.rs.gov.br/upload/revista_pge_60.pdf#page=67)>. Acesso em: 10 nov. 2015.

rem a retaliação inglesa, os novos Estados celebram, em 1781, um tratado que institucionaliza uma sólida união entre eles, a Confederação dos 13 Estados Americanos.<sup>42</sup>

Acrescenta Fulco Lanchester, perante um contexto de crise, no supradito ano, houve a transformação da Confederação dos 13 Estados norte-americanos no primeiro Estado federal moderno: os Estados Unidos da América.<sup>43</sup>

Diante de uma organização típica do Direito Internacional (a confederação) e uma dívida pública avultosa que estava provocando revoltas populares nefandas para a manutenção da ordem pública a liderança de George Washington não era mais suficiente, pois como ele mesmo disse “influência não é governo”. Nesse cenário destacou-se Alexander Hamilton ao recuperar o compromisso que favorecesse a transição de uma forma institucional capaz de possibilitar a sobrevivência dos Estados Unidos: o Federalismo.<sup>44</sup>

Como acrescenta Valeriano Mendes Ferreira Costa, as experiências de Estados formados por mais de um governo soberano (Estados compósitos), evidenciaram a instabilidade das confederações, geralmente constituídas com objetivos específicos. A supracitada experiência dos EUA revela a fragilidade desse tipo de regime.<sup>45</sup>

Hamilton e Madison exploram nos Artigos Federalistas, diversos exemplos de confederações, destacando a sua instabilidade e a necessidade dessas de avançarem no sentido de uma união mais estreita, para possibilitar e aprimorar a defesa, o comércio, a manutenção da paz pública e as relações com os Estados estrangeiros. Desse modo, diante da debilidade do sistema confederativo,urgia a constituição de um poder central forte, como visto alhures.<sup>46</sup>

Apesar de o Estado federal ter sua origem nos EUA, o federalismo moderno surge na Europa, em países de língua alemã, destacando-se a Áustria e a Alemanha. Tal princípio, devido a seu caráter processual, continua evoluindo e se manifestando de diversas formas e devido a seu caráter elástico tem se adequado a pluralidade de situações fáticas e épocas.<sup>47</sup>

---

<sup>42</sup> PUCCINELLI JR., André, op. cit., p. 408.

<sup>43</sup> LANCHESTER, Fulco. La integración europea y la herencia del federalismo alemán. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 17, jan./jun. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/13\\_LANCHESTER.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/13_LANCHESTER.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2015.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> COSTA, Valeriano Mendes Ferreira, op. cit.

<sup>46</sup> Entre os exemplos explorados no decorrer da obra, com o fim de ilustrar a debilidade do sistema confederativo, os autores referem-se ao caso da confederação grega, nesse sentido Madison aduz que: “se a Grécia se tivesse unido numa confederação mais estreita e perseverado em sua união, diz um judicioso observador de seu destino, jamais teria carregado os grilhões da Macêdonia.” (MADISON, James; JAY, John; HAMILTON, Alexander. **Os Artigos Federalistas: 1787- 1788**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001, p 175).

<sup>47</sup> LANCHESTER, Fulco, op. cit.

Esse sistema tem sido eleito em diversos países, como os EUA, Canadá, Suíça, Austrália, Brasil e, inclusive, em países que fazem parte da União Europeia, tais como, Alemanha, Áustria e Bélgica. Nesse sentido, de acordo com Roberta Camineiro Baggio, 80% da população mundial vive em países que adotam o modelo em tela ou apresentam características desse sistema.<sup>48</sup>

Outro indício da conveniência de tal regime, conforme sinala Valeriano Mendes Ferreira Costa, é o fato de que até mesmo países tradicionalmente configurados como Estados unitários, tal como a Grã Bretanha e a França, passaram a adotar o padrão de decisões compartilhadas características do federalismo. Haverá uma tendência, prevê esse autor, do trasbordamento dos princípios de organização federativa para a esfera internacional.<sup>49</sup>

Atualmente, ratifica Alfred Stepan, o federalismo pode vir a ser uma forma interessante para as sociedades multinacionais.<sup>50</sup> Nesse aspecto, questiona-se a possibilidade de coexistência dessas, supracitadas, identidades duais.

#### 2.4 FEDERALISMO E LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA

De acordo com Lothar Michael, o federalismo se coaduna com os princípios constitucionais, uma vez que: reforça a liberdade cultural ao constitucionalizar a pluralidade regional; cria requisitos para a integração cidadã já que a formação da maioria muda de acordo com a região; realiza a autodeterminação democrática de um sistema de diferentes níveis de organização territorial, através da descentralização tem uma divisão adicional de poder (vertical), o que evita o abuso de poderes e aumenta o controle democrático; permite uma repartição mais efetiva das competências.<sup>51</sup>

Consoante esse entendimento, complementa Fabiana Azevedo da Cunha, a Constituição é um elemento indispensável para um Estado Federal, uma vez que dela provém a regulamentação detalhada da distribuição de competências.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> BAGGIO, Roberta Camineiro. Republicanismo e Federalismo Social: perspectiva de efetivação dos Direitos Fundamentais. **RPGE**, Porto Alegre, v. 28, n. 60, p. 129-146, jul./dez. 2004. Disponível em: <[http://www.pge.rs.gov.br/upload/revista\\_pge\\_60.pdf#page=129](http://www.pge.rs.gov.br/upload/revista_pge_60.pdf#page=129)>. Acesso em: 10 jun. 2015, p. 130.

<sup>49</sup> COSTA, Valeriano Mendes Ferreira, op. cit.

<sup>50</sup> STEPAN, Alfred. Para uma nova análise comparativa do federalismo e da democracia: federações que restringem ou ampliam o poder do Demos. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581999000200001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000200001&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 10 fev. 2015.

<sup>51</sup> MICHAEL, Lothar, op. cit.

<sup>52</sup> CUNHA, Fabiana Azevedo da. **Federalismo fiscal no Brasil**: a realidade do federalismo competitivo e a busca da cooperação e do equilíbrio. 2006. 220 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito

Nesse sentido, acrescenta Dian Schefold, em sua gênese histórica e em sua organização prática o Estado federal se encontra vinculado com a ideia de justiça constitucional. A vinculação entre os estados com a federação implica na possibilidade de conflitos entre esses e requer para que haja eficiência a existência de um instrumento para resolver de forma pacífica tais contingências: a constituição.<sup>53</sup>

Como assevera o supradito autor, uma dupla pretensão caracteriza tal tipo de Estado, a pretensão da federação e a pretensão dos Estados de seguir sendo Estados, conservando os elementos típicos da estatalidade. O elemento central do Estado de Direito moderno é a constituição, por conseguinte no Estado federal existirá uma constituição em dois níveis. Isso se deu no modelo do século XVIII no qual o Estado federal englobou estados federais preexistentes que possuíam uma constituição. Tais constituições foram mantidas, porém a constituição federal se sobrepôs a essas como um “teto do Estado federal”.<sup>54</sup>

Nesse giro, de acordo com Benvenuto Santos, para Carl Schmitt o pacto federal é um pacto constitucional e, por conseguinte trata-se de um Poder Constituinte.<sup>55</sup> No entanto para que o estado federativo seja democrático, tal como acrescenta Alfred Stepan, deve haver a atenção um critério duplo: por um lado, o estado deve conter subunidades políticas e territoriais autônomas, cujos eleitores são os cidadãos que vivem nessa unidade. A constituição desse estado deve, outrossim, garantir autonomia as subunidades quanto à elaboração de políticas e legislação. Ademais se faz mister a existência de uma unidade política nacional, que contenha um poder Legislativo, detentor de competência soberana para legislar sobre determinadas matérias. Esse Poder Legislativo central, de acordo com o princípio democrático, deve ser eleito pela população de todas as subunidades. Em uma federação democrática, coaduna esse autor, os cidadãos ostentam uma identidade política dupla e complementar.<sup>56</sup>

Diante do exposto, resta evidente que o federalismo harmoniza-se com o Estado Constitucional, pois realiza diversos princípios fundamentais, possibilita uma repartição efetiva das competências e – devido ao fato de descentralizar o poder – viabiliza uma maior participação

---

da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp010252.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

<sup>53</sup> SCHEFOLD, Dian. Los tribunales constitucionales en los estados federales y regionales. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 18, jul./dez. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/04\\_SCHEFOLD.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/04_SCHEFOLD.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2014.

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> SANTOS, Benvenuto. Federalismo e Desenvolvimento Urbano. **Cadernos UniFOA**, Volta Redonda, ano 1, n. 1, jul. 2006. Disponível em: <<http://web.unifoa.edu.br/cadernos/edicao/01/55.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

<sup>56</sup> STEPAN, Alfred, op. cit.

democrática, já que empodera as diversas regiões. Ademais, o federalismo tem o condão de harmonizar uma constelação de constituições em diferentes níveis.

Assim, o federalismo inspira um arquétipo estatal mais democrático do que o Estado Unitário, já que ao descentralizar o poder e as esferas de decisão, possibilita uma maior participação local e regional, bem como, permite uma grande variedade cultural, conforme foi visto. Além disso, tal princípio concretiza um Estado mais estável e robusto quanto ao enfrentamento de questões como a concorrência oriunda da globalização e seus demais sucedâneos, se comparado às Confederações.

### 3 EVOLUÇÕES HISTÓRICAS DA UNIÃO EUROPEIA

#### 3.1 UNIÃO EUROPEIA PRÉ-CONSTITUCIONAL

##### 3.1.1 Primórdios da integração europeia

Esse item cumpre fazer um esboço histórico no que concerne ao surgimento e o desenvolvimento da União Europeia, destacando-se os Tratados que a constituíram e implementaram.

De acordo com Luiz Aldecoa Luzarraga, o projeto europeu tem seus antecedentes na filosofia clássica pós- renascentista e passa a constituir um debate específico entre elites e intelectuais, que formulam propostas teóricas a partir da eclosão da Primeira Grande Guerra. Após a Segunda Grande Guerra tal projeto se democratiza, expandindo-se para os partidos políticos e as classes sociais, evoluindo gradativamente e se transformando em um debate político que viria a cristalizar-se nos tratados, vistos alhures, que constituíram as Comunidades Europeias.<sup>57</sup> A intensificação de tal debate nesse momento tem como ensejo os elementos que serão expostos a seguir.

Conforme João Mota de Campos e João Luiz Mota Campos, com o fim da segunda Grande Guerra os exércitos soviéticos passaram a ocupar uma vasta área do território alemão e dos países do Leste Europeu e da Europa Balcânica. Os interesses hegemônicos da URSS representavam uma ameaça aos países do Ocidente, sobretudo diante da debilidade militar dos países europeus oriunda do fim da guerra.<sup>58</sup>

Nesse contexto, incrementa-se a ideia de construir a Europa, já que os países europeus dão-se conta que diante da ameaça premente e de problemas sociais, econômicos e políticos comuns aos Estados, apenas através de um esforço comum se podia encontrar uma solução. Soma-se, ainda, o fato de que devido ao domínio nazista os governantes europeus aproximaram-se no exílio, cria-se no pós-guerra uma atmosfera favorável a novos pactos econômicos e políticos.<sup>59</sup>

Outro fator que impulsionou tal movimento, coaduna o site oficial da União Europeia, foi o fato de que após o fim da segunda guerra os países europeus buscavam uma paz duradoura entre si, de modo a que não se repetissem as mazelas das duas Grandes Guerras.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> LUZARRAGA, Luiz Aldecoa, 2006, op. cit.

<sup>58</sup> CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota. **Manual de Direito Comunitário**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

<sup>59</sup> CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota, op. cit.

<sup>60</sup> UNIÃO EUROPEIA. A História da União Europeia. **Europa.eu**, [s.d]. Disponível em: <[http://europa.eu/about-eu/eu-history/index\\_pt.htm](http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_pt.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

O processo de integração europeia, complementa Francisco Balaguer Callejón<sup>61</sup>, é consequente das motivações históricas, supracitadas, e do desejo dos países de reconstruir a Europa destruída pela guerra. Contudo, além disso, há a projeção objetiva do processo, que se verá favorecido pela funcionalidade da nova integração supranacional para os interesses dos países europeus. Essa projeção relaciona-se com o desenvolvimento da globalização e da democratização e normatização das estruturas estatais através do direito internacional. Tais processos limitam o poder dos Estados europeus interna e externamente, o que será compensado pela integração supranacional.<sup>62</sup>

A cooperação no plano da defesa era extremamente necessária diante do risco de invasão soviética, enquanto a cooperação econômica surgia da necessidade de um continente assolado pela guerra. Nesse contexto surge a Comunidade Econômica Europeia (CEE).<sup>63</sup>

Assim, com esse fim, a Alemanha, Bélgica, Itália, Países Baixos e França criam a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), que une econômica e politicamente tais países. A criação da CECA representa um grande avanço, pois pela primeira vez os países membros abrem mão de uma parcela de sua soberania em prol da comunidade. Surge, entre tais países, um mercado comum para o minério de ferro, o carvão e a sucata.<sup>64</sup>

Em 1957, essa integração é incrementada com a elaboração dos dois Tratados de Roma, criando a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atômica (Euratom). A partir desse momento essas duas organizações internacionais, juntamente com a CECA, passam a comandar o processo de integração europeu.<sup>65</sup>

A Comunidade Econômica Europeia tinha um duplo objetivo: transformar as condições econômicas da produção no território da Comunidade e das trocas comerciais e a construção funcional da Europa política, o que constituiu um importante passo para uma maior unificação

---

<sup>61</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer. La contribución de Peter Häberle a la construcción del Derecho Constitucional Europeo. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 13, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE13/articulos/07FBalaguer.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

<sup>62</sup> Nesse sentido, a formação de blocos regionais, acrescenta Monique Elba Marques de Carvalho Sampaio de Souza tais como a União Europeia, surge como uma resposta aos impactos causados pela globalização econômica, que gerou além da desnacionalização das economias, uma alta competitividade do comércio e a volatilidade do capital financeiro, isso levou os Estados europeus a precisarem buscar uma alternativa conjunta. (SOUZA, Monique Elba Marques de Carvalho Sampaio de. Uma constituição para a União Europeia. In: XIMENES, Julia; AGUILLAR, Augusto (Org.). **Direito Constitucional Europeu**. Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público, 2014, p. 268-284).

<sup>63</sup> CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota, op. cit.

<sup>64</sup> UNIÃO EUROPEIA. Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia ou Tratado CEE – texto original (versão não consolidada). **Europa.eu**, 2010c. Disponível em: <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_eec\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_pt.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

<sup>65</sup> CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota, op. cit.

européia. Tal integração aprimorou-se ao longo das décadas seguintes com a agregação de novos países à CEE.<sup>66</sup>

As Comunidades Europeias (CECA, CEE e Comunidade Europeia de Energia Atômica), surgem como organizações internacionais intergovernamentais, através do instrumento que lhes é peculiar, os tratados internacionais de tipo clássico com o propósito de atingir objetivos em comum.<sup>67</sup> Progressivamente a cooperação entre os países europeus decorrente das prementes necessidades do pós-guerra, deu lugar a uma integração europeia, consubstanciando a ideia de “fazer a Europa”.

Os Países-membros, gradualmente, vão chegando à conclusão de que a não eliminação total de barreiras à livre circulação de serviços, bens e fatores, estava levando à perda de competitividade das empresas europeias ante as concorrentes americanas e japonesas.<sup>68</sup>

Isso levou tais países a avançarem na integração, sobretudo, no que tange à economia e à livre circulação de pessoas e produtos, o que se traduziu na criação do Mercado Comum Europeu, através do Ato Único Europeu (AUE) aprovado em 1986.<sup>69</sup>

### 3.1.2 Ato Único Europeu

De acordo com Jácques Delors, presidente da Comissão<sup>70</sup>: “O Acto Único é, numa frase, a obrigação de realizar simultaneamente o grande mercado sem fronteiras e também, a coesão económica e social, uma política europeia de investigação e tecnologia, o reforço do Sistema Monetário Europeu, o começo de um espaço social europeu e de acções significativas em relação ao meio ambiente”.<sup>71</sup>

Tal Ato, como sinala Verônica Vaz de Melo, foi firmado em 1986 em Luxemburgo. Esse documento representou uma grande alteração aos, supraditos, Tratados de Roma, modificando as

<sup>66</sup> UNIÃO EUROPEIA, 2010c, op. cit.

<sup>67</sup> CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota. op. cit.

<sup>68</sup> ALVES, Rui Henrique Ribeiro Rodrigues. **O Futuro da União Europeia: Organização Económica e Política no Contexto dos Desafios Pós-Euro**. 2008. 272 f. Dissertação (Doutorado em Economia) – Faculdade de Economia da Universidade do Porto, Porto, 2008. Disponível em: <<http://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/10799/2/Tese.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2014, p. 9.

<sup>69</sup> UNIÃO EUROPEIA. **A História da União Europeia**, op. cit.

<sup>70</sup> A Comissão, assim como, as mais destacadas instituições da União Europeia, será estudada no capítulo 4.

<sup>71</sup> OCAÑA, Juan Carlos. **A União Europeia: O Processo de Integração e a Cidadania Europeia**. O Acto Único e o caminho para o Tratado da União Europeia (1986-1992). Tradução: Ana Lucas, Manuela Lamy e Joaquim Raminhos. Madrid, 2003. Disponível em: <<http://www.historiasiglo20.org/europortug/actounico.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

regras de funcionamento das instituições europeias.<sup>72</sup> O Ato Único Europeu, igualmente, alarga as competências comunitárias e possibilita a realização de um mercado interno europeu.

Conforme aduz Juan Carlos Ocaña, o AUE tem como características:

- I. Estabelecer a adoção de medidas que possibilitem o gradual estabelecimento do mercado único, que possibilitaria a livre circulação de pessoas, bens, serviço e capital;
- II. Criar o Conselho da Europa (reunião periódica dos Chefes de Governo e de Estado, local onde se realizam as grandes negociações políticas entre os Estados) parte.
- III. Reforçar os poderes do Parlamento Europeu;
- IV. Aprovar iniciativas no sentido de uma integração de direitos sociais, do meio ambiente e investigação tecnológica;
- V. Estabelecer medidas para a coordenação da política monetária dos Estados-parte, o que possibilita a futura instauração da União Econômica e Monetária, estabelecendo gradualmente um mercado interno até a data de 31 de dezembro de 1992.
- VI. Estende os casos de votação a maioria qualificada, não sendo mais necessária a unanimidade quanto à tomada de decisões.<sup>73</sup>

O Ato possibilitou a transformação do mercado comum em um mercado único. Através da criação de novas competências comunitárias e de reformas institucionais esse Ato deu azo a integração política e a União Econômica Monetária, o que foi posteriormente instituído pelo Tratado da União Europeia (Tratado de Maastricht)<sup>74</sup>. Desse modo, a Comunidade Europeia começou a tornar-se algo distinto de uma organização internacional.

O estabelecimento da união econômica e monetária, coadunam João Mota de Campos e João Luiz Mota Campos, cominou, *a posteriori*, na adoção de uma moeda única. Outrossim, a integração mais estreita entre os Estados levou à criação de uma cidadania europeia, o que foi fundamental para assegurar aos indivíduos direitos fundamentais no âmbito da união, o que será estudado em momento oportuno.<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> MELO, Verônica Vaz de. As negociações do Ato Único Europeu: a importância dos governos nacionais e da Comissão Europeia neste processo. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 72, jan 2010. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7009](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7009)>. Acesso em: 15 jan. 2015.

<sup>73</sup> OCAÑA, Juan Carlos, op. cit.

<sup>74</sup> UNIÃO EUROPEIA. Acto Único Europeu. *Europa.eu*, 2010a. Disponível em: <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_singleact\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_pt.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

<sup>75</sup> CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota, op. cit.

A partir do Ato Único Europeu, complementa Gervasio Cordero Mestanza, estabelece-se o reforçamento da coesão social e econômica como uma missão da comunidade.<sup>76</sup> Como asseveraram João Mota de Campos e João Luiz Mota Campos ao longo dos anos a Europa veio a redefinir seu projeto inicial de integração, alargando-o e aprofundando-o.<sup>77</sup> A crescente cooperação, que deu origem ao processo de integração europeu, culminou na audaz criação de um mercado comum, de uma cidadania europeia, resultando no estabelecimento da União Europeia.

Doravante a esse Ato, a integração europeia toma novos contornos, a comunidade europeia não consiste mais em uma organização internacional, passando a constituir uma estrutura *sui generis*, autônoma em relação ao Direito Internacional e ao Direito Nacional. Tal autonomia foi aprimorada nas décadas seguintes, como será evidenciado alhures.

### 3.1.3 Tratado de Maastricht

O Tratado de Maastricht (também denominado Tratado da União Europeia), assevera Maristela Basso, foi assinado em sete de fevereiro de 1992 pelos doze países-membros das Comunidades Europeias – Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Portugal e Reino Unido – e entrou em vigor em fevereiro de 1993. Posteriormente, aderiram ao Tratado: Áustria, Finlândia e Suécia. Destaca-se que a ratificação desse Tratado levou à modificação das constituições nacionais de alguns Estados.<sup>78</sup> (16)Ademais, conforme abaliza Flávia Piovesan, a partir desse Tratado a comunidade europeia, torna-se a União Europeia,<sup>79</sup> algo maior e mais pulsante.

Visto que, a partir do TUE a CEE passa a ter não apenas competências no âmbito econômico, abrangendo progressivamente outras atribuições no que concerne à política social, regional e ambiental.<sup>80</sup> A União Europeia deixa de ser uma comunidade meramente econômica e avança ainda mais no sentido da construção de algo que transcende uma organização internacional.

<sup>76</sup> MESTANZA, Gervasio Cordero. **El futuro de la política regional europea despues de la próxima ampliación**: el estado del debate. Madrid: Dirección Generale de Fondos Comunitarios, jul. 2002. Disponível em: <<http://www.dgfc.sepg.minhap.gob.es/sitios/dgfc/es-es/ei/er/ie/documents/el%20futuro%20de%20la%20politica%20regional.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2014, p. 179.

<sup>77</sup> CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota, op. cit.

<sup>78</sup> BASSO, Maristela. Integração econômica e institucionalização: as experiências do Mercosul e da União Europeia. **Revista CEJ**, v. 2, n. 4, jan./abr. 1998. Disponível em: <<http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/135/223>>. Acesso em: 5 dez. 2014.

<sup>79</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos, democracia e integração regional: os desafios da globalização. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, n. 54, p. 221-247, dez. 2000. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/Revista%20PGE%2054.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2015, p. 230.

<sup>80</sup> UNIÃO EUROPEIA. **Como funciona a União Europeia**. Guia das instituições da união europeia. Luxem-

Assim, o Tratado da União Europeia (TUE), acrescenta Maristela Basso, consolida uma superpotência econômica e política, que tem trezentos e cinquenta milhões de habitantes<sup>81</sup>, uma moeda única, uma política externa e de defesa única e um território econômico integrado.<sup>82</sup> Esse documento resulta do desejo dos Estados-membros de alargar os progressos alcançados pelo AUE, da queda do regime socialista no Leste Europeu e da unificação alemã, que deram lugar ao compromisso de reforçar a posição internacional da Comunidade.<sup>83</sup>

Tal Tratado, coaduna Maristela Basso, funde as três comunidades (CECA, CEE e a Comunidade Europeia da Energia Atômica) e as cooperações institucionalizadas em termos de defesa, polícia, justiça e política externa. Institui, outrossim, novas políticas comunitárias, aumenta, ainda mais, as competências do parlamento europeu e cria definitivamente a União Econômica e Monetária. A partir desse marco, a CEE passa a denominar-se União Europeia, como supradito.<sup>84</sup> Nesse sentido, acrescentam Andrés Rodríguez-Pose e George Petrakos, o Tratado em tela estabelece as bases da união monetária, que possibilita a adoção da moeda comum.<sup>85</sup>

O TUE estabelece uma União Europeia alicerçada em três pilares: I. A cooperação judicial e policial em matéria penal II. A integração econômica (comunidades Europeias, o que inclui a União Econômica e Monetária) III. Política Exterior e de segurança comum. O tratado representa um grande passo em direção a uma maior integração, ao estabelecer a cidadania europeia.<sup>86</sup>

Ademais, esse Tratado retoma o princípio da subsidiariedade, que de acordo com a UE aplicava-se ao meio ambiente. Conforme esse princípio, se uma competência não é exclusiva da comunidade, a União intervirá, apenas, se os objetivos puderem ser mais bem realizados ao nível comunitário do que na esfera nacional. Igualmente, o Tratado de Maastricht prevê que a

---

burgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2006. Disponível em: <<https://infoeuropa.euroid.pt/files/database/000045001-000046000/000045093.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2015.

<sup>81</sup> Dados demográficos referentes ao ano de 1998. De acordo com o sítio web oficial da União Europeia, em primeiro de janeiro de 2015, a população da União Europeia era de 508,191,116 pessoas. (UNIÃO EUROPEIA. Population on 1 January. **Eurostat**, 2015. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tps00001&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>>. Acesso em: 11 jan. 2015.)

<sup>82</sup> BASSO, Maristela, op. cit.

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> RODRÍGUEZ-POSE, Andrés; PETRAKOS, George. Integración económica y desequilibrios territoriales en la Unión Europea. Revista Eure, Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, v. XX, n. 89, p. 63-80, maio 2004. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19608904>>. Acesso em: 21 jan. 2015, p. 64.

<sup>86</sup> UNIÃO EUROPEIA. Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea. **Europa.eu**, 2010b. Disponível em: <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_maastricht\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_es.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

União adote as decisões da forma mais próxima aos cidadãos que seja possível.<sup>87</sup> Nesse sentido, esse diploma constitui um importante passo na criação da cidadania europeia, tal como será analisado a seguir.

Os Estados-membros conscientes da evolução da integração europeia e da possibilidade de ampliações futuras e das modificações institucionais necessárias para tanto, incluíram uma cláusula de revisão ao TUE, o que culminou na assinatura do tratado de Amsterdã.<sup>88</sup>

O Tratado de Amsterdã, firmado em 1997, essencialmente teve como propósito revisar o TUE, além de prever a adoção de uma moeda única, o que entraria em vigor em 2002. Ulteriormente, em 2001, passa a vigorar o Tratado de Nice, que permite que dez novos países sejam integrados a União Europeia: Suécia, Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Letônia, Lituânia, Hungria, Malta e Polônia.<sup>89</sup>

De acordo com Diego Valades, a iniciativa de construir a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço culmina na formação da União Europeia. Nesse processo a liberdade de comércio evolui significativamente até a integração de um parlamento continental de organismos europeus que exercem funções jurisdicionais e de regulação econômica, monetária, técnica e de administração, o que serve como ponto de partida para uma autoridade regional. Outrossim, consolida-se o conceito de cidadania europeia, o que implica na alteração do sistema jurídico interno dos Estados-membros, fortalecendo-se a ideia de uma política exterior comunitária.<sup>90</sup>

Grande parte dos Estados teve que alterar suas constituições para que essas se coadunassem com os tratados adotados pelo direito comunitário.<sup>91</sup> Nesse giro, complementa Joseph Weiler, o Tratado em relevo consiste no limiar do constitucionalismo no nível da União Europeia, pois passa a impactar publicamente a população europeia, que antes da ratificação de tal instrumento encontrava-se alheia ao processo de europeização.<sup>92</sup>

Inicialmente a integração europeia foi pensada apenas no âmbito econômico, apenas a partir do Tratado da União Europeia se avança no sentido de uma maior integração social, tal como

---

<sup>87</sup> UNIÃO EUROPEIA, 2010b, op. cit.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> FERREIRA, Marcelo Poetsch. Cidadania Europeia. **Rev. Esc. Direito**, Pelotas: Universidade Católica de Pelotas, v. 6, n. 1, p. 121-166, jan./dez. 2005. Disponível em: <[http://www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/04Marcelo.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/04Marcelo.pdf)>. Acesso em: 14 jan. 2015.

<sup>90</sup> VALADÉS, Diego. Visión panorámica del constitucionalismo en el siglo XX. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <[www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/02Valades.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/02Valades.htm)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

<sup>91</sup> VALADÉS, Diego, op. cit.

<sup>92</sup> NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

foi supradito. Por consequente, a União Europeia passa a distanciar-se cada vez mais do conceito de organização internacional.

Nesse sentido, os avanços da integração europeia têm levado a um aumento das competências da União, o que faz com que a União Europeia se torne algo maior e mais pujante que uma organização internacional. Isso foi visto na ampliação das competências do parlamento europeu consagrada no Ato Único Europeu e no TUE, bem como, na criação da cidadania europeia e do mercado único europeu. Essa incrementação adquire novos delineamentos a partir do Tratado de Maastricht, encetando uma maior dimensão política e social do processo de integração, e redundando, como foi supradito, no início do constitucionalismo Europeu.

### **3.1.4 A criação da Cidadania Europeia**

Conforme sinalam Andrés Rodríguez-Pose e George Petrakos, nos 30 anos seguintes à ratificação do Tratado de Roma as comunidades europeias, apesar de se dizerem Mercado Comum, distavam dessa realidade, pois a livre circulação estava restrita ao capital e aos bens, não havia a efetiva circulação de pessoas ou serviço. Desse modo, conclui o autor, tais comunidades constituíam apenas uma união aduaneira imperfeita. Durante tais décadas os Estados-membros viam com receio uma maior integração social e econômica. Ou seja, não havia, ainda, a cidadania europeia. Contudo, esse quadro muda a partir do Ato Único Europeu, que marca o início de um período de grandes mudanças em relação à integração.<sup>93</sup>

Fala-se pela primeira vez em cidadania europeia em 1974, arremata Marcelo Poetsch Ferreira, nesse momento conclui-se que havia a necessidade da criação de um grupo de trabalho destinado à análise das condições e prazos de estabelecimento dos direitos dos cidadãos europeus. Já nas décadas de 1970 e 1980, o Tribunal de Justiça da Europa passa a contemplar a projeção do princípio da não discriminação em virtude da nacionalidade, pela designação de titulares dos direitos de livre circulação e pela definição da atividade econômica. Em 1976 firma-se o Ato relativo à eleição direta e universal do Parlamento Europeu, que reconhecia a capacidade eleitoral ativa e passiva aos cidadãos dos Estados-membros.<sup>94</sup>

Em 1997, acrescenta esse autor, realiza-se o Fórum Europeu da Sociedade Civil e é instituída a Carta das Cidadãs e dos Cidadãos Europeus, tal documento é posteriormente anexado ao

---

<sup>93</sup> RODRÍGUEZ-POSE, Andrés; PETRAKOS, George, op. cit. p. 65.

<sup>94</sup> FERREIRA, Marcelo Poetsch, op. cit.

TUE, esse projeto constitui-se no ato fundador de uma comunidade de Estados e povos e confirma os direitos sociais, econômicos, civis, culturais e políticos dos europeus. No entanto, apenas a partir do Tratado da União Europeia, em 1999, consagra-se, pela primeira vez, em um tratado o estatuto de cidadão da União.<sup>95</sup>

Essa cidadania acrescenta-se à cidadania nacional, ou seja, todo cidadão que possui a nacionalidade de um dos Estados-membro passa a ser considerado cidadão europeu, da União. Tal cidadania tem como consequência o estabelecimento de direitos para esses indivíduos, tais como: I – o direito de livre circulação e residência na comunidade, II – o direito ao voto e candidatura nas eleições europeias e municipais do estado de residência, III – direito à proteção consular e diplomática de outro país membro, diferente do país de origem, frente a um terceiro país, no qual o país de origem não tenha representação; IV – o direito de petição ante ao parlamento europeu e de denúncia ante ao Defensor do Povo Europeu.<sup>96</sup>

A institucionalização da cidadania europeia nesse Tratado foi fundamental para conectar os cidadãos às instituições da União, como abaliza Olinda Maria Martinho Rio, fazendo com que os europeus sintam a construção europeia como algo que ultrapassa as regulamentações econômicas. A integração passou a não ser apenas econômica, mas também política. Desse modo, tal integração passou a se relacionar com os direitos e deveres subjetivos e a concernir à própria identidade dos cidadãos.<sup>97</sup>

O Tratado de Amsterdam, por sua vez, veio a eliminar os últimos obstáculos no que tange à circulação de pessoas na comunidade, procedendo a uma revisão no Tratado de Maastricht e ratificando a cidadania europeia.<sup>98</sup>

A Carta dos Direitos Fundamentais, texto complementar à Convenção Europeia dos Direitos do Homem, foi proclamada pelo Conselho Europeu de Nice em 7 de dezembro 2000 e novamente proclamada de modo solene em 12 de dezembro de 2007 na sede do Parlamento Europeu de Estrasburgo. Tal documento retoma em um único instrumento, de forma inédita, o leque de direitos civis, políticos, sociais e econômicos dos cidadãos europeus. Outrossim, como aduz Silvio Gambino, tal texto foi convertido, através da ratificação dos novos tratados em um instrumento jurídico de tutela efetiva dos direitos fundamentais e simultaneamente no

---

<sup>95</sup> FERREIRA, Marcelo Poetsch, op. cit.

<sup>96</sup> UNIÃO EUROPEIA, 2010b, op. cit.

<sup>97</sup> RIO, Olinda Maria Martinho. O Tratado de Maastricht e os cidadãos: cidadania ativa em contexto europeu. **Debater a Europa**: periódico do CIEDA e do CEIS20, em parceria com GPE e a RCE, n. 6, p. 114-142, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://debatereuropa.europe-direct-aveiro.aeva.eu/images/n6/olindaRio.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2015.

<sup>98</sup> FERREIRA, Marcelo Poetsch, op. cit.

autentico *bill of rights* material do constitucionalismo europeu.<sup>99</sup> Tal diploma traz em seu bojo um gérmen da constitucionalização da construção europeia, como coaduna Francisco Aldecoa Luzarraga.<sup>100</sup>

Nesse sentido, complementa Peter Häberle, essa Carta cidadã trata-se de um documento linguisticamente acessível aos cidadãos, uma obra de evolução, pois recolhe conteúdos preexistentes, prestigiando a diversidade dos ordenamentos nacionais, e em algumas ocasiões inova. Tal diploma reflete a identidade e a cultura jurídica dos Estados integrantes da UE, que podem reconhecer-se em seu texto, desse modo, através da consolidação dos Direitos Fundamentais no nível europeu, desenvolve profundamente o constitucionalismo europeu.<sup>101</sup>

Inobstante aos grandes logros em termos de cidadania a partir do Tratado da União Europeia, como aponta Rui Henrique Ribeiro Rodrigues Alves, o processo de integração europeia nem sempre teve participação popular, os cidadãos nem sempre tiveram poder de escolha, apenas se defrontando com as consequências finais das decisões e interesses políticos e econômicos. Desse modo, a União Europeia construiu-se sobre o alicerce do primado da economia sobre a política e a cidadania.<sup>102</sup>

Diego Valadés arremata que, como foi visto alhures, a iniciativa da construção da CECA resultou na formação da União Europeia; a liberdade de comércio evoluiu até a integração de um parlamento continental, de organismos europeus que exercem uma função jurisdicional, e de regulação técnica, econômica e monetária. Ademais, houve a consolidação de uma cidadania europeia. Pode-se observar que tais características não são típicas de um organismo intergovernamental<sup>103</sup>, a UE segue tendo cada vez mais características de um Estado à medida que avança em seu processo de integração.<sup>104</sup>

---

<sup>99</sup> GAMBINO, Silvio. Derechos sociales, Carta de Derechos Fundamentales e integración europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 5, n. 9, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE9/articulos/04SilvioGambino.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

<sup>100</sup> LUZARRAGA, Francisco Aldecoa. **Primeros resultados del debate sobre el futuro de Europa: entre la profundización y la refundación (2000-2002)**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2002. Disponível em: <[www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/DT8-2002#.VQMt2GTF8Yc](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/DT8-2002#.VQMt2GTF8Yc)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

<sup>101</sup> HÄBERLE, Peter. ¿Tienen España y Europa una Constitución?. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/13Haberle.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

<sup>102</sup> ALVES, Rui Henrique Ribeiro Rodrigues, op. cit., p. 10.

<sup>103</sup> O modelo intergovernamental é típico do Direito Internacional e tem como característica a prevalência dos interesses nacionais sobre o interesse comunitário ou regional.

<sup>104</sup> VALADÉS, Diego, op. cit.

## 3.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O TRATADO CONSTITUCIONAL

Nesse item serão tecidas considerações no que tange ao Tratado Constitucional, com esse fito, estudar-se-á a Convenção Europeia de Nice, na qual encetou-se o gérmen do Tratado Constitucional. Posteriormente, analisar-se-á o Tratado Constitucional, suas falhas, acertos e sua rejeição e os motivos que a ensejaram de acordo com a doutrina.

### 3.2.1 Convenção Europeia

A partir da Convenção de Nice, acerra-se o debate sobre a necessidade de uma constituição para a União Europeia, mormente, devido ao fato de que naquele momento o Direito Comunitário Primário<sup>105</sup> tinha se convertido em um ordenamento assimétrico e complexo. Não restam dúvidas de que partindo da criação da CECA até o Tratado de Nice, o processo de constitucionalização avançou significativamente, contudo tal integração se deu através de tratados, ou seja, foi determinada sob a ótica do direito internacional.<sup>106</sup> Essa contradição expõe o caráter dúbio dos alicerces da construção da Europa, o federalismo e o intergovernamentalismo.<sup>107</sup>

Conforme assinala Thomas Oppermann, um ano após o tratado de Nice, em dezembro de 2001, a UE adota a Declaração de Laeken sobre o futuro da União Europeia. Nesse momento houve a convocação de uma convenção para o futuro da Europa, o que levou á criação do projeto de uma Constituição para a Europa. Tal constituição unificaria todos os tratados constitutivos vigentes, em um único instrumento.<sup>108</sup>

De acordo com Francisco Aldecoa Luzarraga, nessa conjuntura, em Laeken, adota-se o método de convenção, tal método é federal, visto que coloca em posição de igualdade as distintas legitimidades presentes na construção europeia.<sup>109</sup>

Desse modo, acrescenta o supradito autor, o momento de adoção de tal método inaugura o método federal, superando o método comunitário e apartando o intergovernamentalismo da reforma europeia. Laeken é um marco para a evolução da União Europeia, complementa esse autor, pois reflete questões constitucionais inéditas e reverbera a vontade política de aprofun-

---

<sup>105</sup> Conceito que será melhor desenvolvido no capítulo seguinte.

<sup>106</sup> OPPERMANN, Thomas. Do tratado de Nice de 2001 à convenção para a constituição europeia 2002/2003: rumo a uma ordem constitucional na Europa? **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC**, São Paulo, n. 10, p. 161-182, jul./dez. 2007. Disponível em: <[http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-161-Thomas\\_Oppermann\\_Traducao\\_de\\_Fabricio\\_Pasquot\\_Polido.pdf](http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-161-Thomas_Oppermann_Traducao_de_Fabricio_Pasquot_Polido.pdf)>. Acesso em: 11 fev. 2015, p. 163-164.

<sup>107</sup> LUZARRAGA, Francisco Aldecoa, 2002, op. cit.

<sup>108</sup> OPPERMANN, Thomas, op. cit., p. 166.

<sup>109</sup> LUZARRAGA, Francisco Aldecoa, 2002, op. cit.

dar e avançar na senda da Constituição e da federação europeia.<sup>110</sup> Conforme complementa Häberle, esse modelo foi concebido segundo a imagem de nascimento dos Estados Unidos e representa um inegável salto qualitativo para o desenvolvimento do Direito comunitário.<sup>111</sup>

Complementarmente, arremata Aldecoa Luzarraga, os atores de uma conferência intergovernamental são apenas os Estados. Contudo, nesse marco a evolução da integração europeia culminou no surgimento de outros atores nesse cenário, tais como: a Comissão, o Parlamento Europeu, os grupos políticos europeus, as regiões, a sociedade civil, os sindicatos, os partidos nacionais de oposição e as forças sociais e econômicas, esses passaram a ter voz no cenário Europeu, o que caracteriza a Convenção e seu método de deliberação.<sup>112</sup> A Declaração de Laeken culminou na elaboração do Tratado Constitucional, também denominado Tratado de Roma.

A adoção do método de convenção constitui um passo significativo para o direcionamento da integração europeia rumo ao paradigma federal, além disso, ao incluir novos atores na discussão sobre o futuro da União Europeia, permite-se uma maior democratização e uma participação popular mais ativa.

### 3.2.2 Tratado Constitucional

De acordo com Patrícia Fragoso Martins, em outubro de 2004 os Estados-membro da União Europeia assinaram em Roma o Tratado Constitucional, foi fixado o prazo de dois anos para sua ratificação por todos os Estados. O projeto de constituição surge dos trabalhos da supracitada Convenção Europeia, criada pelo Tratado de Nice e destinada à formular propostas sobre a aproximação dos cidadãos as instituições da União, a estrutura da política europeia diante do alargamento da União e consagrar a União Europeia como uma referência da nova ordem mundial e um fator de estabilização.<sup>113</sup>

---

<sup>110</sup> LUZARRAGA, Francisco Aldecoa, 2002, op. cit.

<sup>111</sup> HÄBERLE, Peter, 2009, op. cit.

<sup>112</sup> LUZARRAGA, Francisco Aldecoa. **El resultado definitivo de la Convención Europea: la existencia de una Constitución para Europa.** Madrid: Real Instituto Elcano, set. 2003. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/dt24-2003#.VQMt42TF8Yc](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt24-2003#.VQMt42TF8Yc)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

<sup>113</sup> MARTINS, Patrícia Fragoso. **O princípio do primado do direito comunitário sobre as normas constitucionais dos Estados-Membros.** São João do Estoril: Principia, 2006. Disponível em: <<https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=GmE7PW533m4C&oi=fnd&pg=PA7&dq=constituicao+europeia&ots=0aPgFp4Jf3&sig=4M23xz5qjGCSRKPnIvuxKUO79YQ#v=onepage&q=constituicao%20europeia&f=false>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

Destaca-se, também, como complementa Araceli Mangas Martin, a importância determinante da criação, supradita, da Carta dos Direitos Fundamentais no empenho da construção da Constituição Europeia.<sup>114</sup>

O Tratado em relevo expressa explicitamente o princípio do primado, segundo o qual o Direito da União prevalece sobre o direito dos países-membros. Isso pode ser visto no artigo 10 desse diploma, que estabelece que a Constituição e o Direito Comunitário no exercício de suas competências primam sobre o direito dos países-membros e que os Estados-membros tomam medidas para garantir as obrigações decorrentes dessa constituição ou de atos das instituições da União.<sup>115</sup>

Como aduz Araceli Mangas Martin, esse Tratado tem como uma de suas finalidades simplificar e codificar o leque de tratados anteriores – os Tratados de Paris, Roma, Bruxelas, a Ata Eleitoral Europeia, o Tratado de Maastricht, o Tratado de Amsterdam e o Tratado de Nice – tais normas assim codificadas adquiririam vocação constitucional.<sup>116</sup>

Complementarmente, sinala Eduardo Garcia de Enteria, o Tratado de Roma não se trata apenas de uma revisão pontual dos tratados anteriormente firmados, tratando-se, diversamente, de um documento completamente novo, que pretende estabelecer uma base original do sistema, na qual se inseririam os tratados. O Tratado em relevo compreende além dos tratados anteriores, normas, experiências, sentenças e praticas fruto dos órgãos europeus e da relação dos Estados desde 1951 a 2005. Havendo desse modo, ao mesmo tempo, inovação e continuidade, reestrutura-se o sistema, mas tenta-se manter as conquistas já logradas.<sup>117</sup>

Contrariamente, aduz Jose I. Torreblanca, tal Constituição não constitui um texto revolucionário, assim como o Tratado de Maastricht, pois, apenas racionalizou o que já existia nos instrumentos anteriores e incluiu algumas melhoras. O paradoxo consiste no fato de que o Tratado traz uma Constituição supranacional e não uma união política, assim, o que tal diploma tinha de melhor era sua existência.<sup>118</sup>

---

<sup>114</sup> MARTÍN, Araceli Mangas. La Constitución Europea. **Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales**, Madrid, n. 57, p. 570-581, 2005. Disponível em: <[http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub\\_electronicas/destacadas/Revista/numeros/57/Recen2.pdf](http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/Revista/numeros/57/Recen2.pdf)>. Acesso em: 4 fev. 2015.

<sup>115</sup> MARTINS, Patrícia Frago, op. cit.

<sup>116</sup> MARTÍN, Araceli Mangas, op. cit.

<sup>117</sup> ENTERRÍA, Eduardo García de. El Proyecto de Constitución Europea. **Revista Española de Derecho Constitucional**, Madrid, ano 15, n. 45, set./dez. 1995. Disponível em: <[http://bibliotecadigital.inap.es/Datos/Publicaciones\\_Periodicas/REDC/45/REDC\\_045\\_009.pdf](http://bibliotecadigital.inap.es/Datos/Publicaciones_Periodicas/REDC/45/REDC_045_009.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2015.

<sup>118</sup> TORREBLANCA, José I. **El 'Plan B' de la Constitución Europea: ¿mirar hácia otro lado?**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2005. Disponível em: <<http://biblioteca.ribei.org/800/1/ARI-79-2005-E.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

Conforme assinala Araceli Mangas Martin, apesar de ostentar o nome de Tratado Constitucional, tal diploma não se equipara às Constituições dos Estados, pois além de não se tratar de uma constituição em sentido estrito, a Europa não constitui um superestado ou estado federal, senão uma organização intergovernamental constituída por Estados dotados de constituições nacionais independentes. De acordo com essa autora, com a adoção da expressão constituição europeia quer-se apelar a um valor político, cultural e histórico própria da tradição democrático-liberal europeia, atraindo a cidadania a um sistema de normas fundamentais de um sistema político e jurídico decisivo para suas vidas.<sup>119</sup>

Nesse sentido, assevera Antonio D'Atena, o Tratado de Roma não pode ser considerado uma constituição, pois formalmente se trata de um tratado internacional, contrariamente as constituições que obedecem a uma lógica majoritária, os tratados se perfectibilizam e se modificam apenas através do consenso de todas as partes envolvidas.<sup>120</sup>

O processo constituinte atípico pelo que passa a Europa, ratifica Gonzalo Maestro Buelga, não pode ser classificado como constitucional devido a falta de democraticidade que o caracterizou. No entanto, o processo iniciado pela Convenção tenta apropriar-se desse carácter no sentido de que pretende inaugurar uma nova situação.<sup>121</sup>

Nesse giro, acrescenta Eduardo Garcia de Enteria o documento em tela trata-se de um tratado, mas tem como objetivo promover a desinternacionalização da União Europeia e caminhar no sentido da construção de um estado federalista europeu. Isso pode ser observado no fato de que não se exigiria unanimidade para a realização de eventuais modificações nesse Texto Constitucional, ou nos tratados anteriormente, firmados no âmbito da união, acolhidos por essa Constituição.<sup>122</sup>

Nesse sentido, complementa Francisco Ballanguer Callejón, o Tratado Constitucional trata-se – de um experimento – com forma de tratado e alma de Constituição- inovador que permitia a Europa avançar de um contexto internacional e supranacional para um contexto constitucional, por isso tinha forma de Tratado e conteúdo de Constituição. Contudo essa vertente dupla era assimétrica, uma vez que o conteúdo constitucional não era suficientemente forte para

---

<sup>119</sup> MARTÍN, Araceli Mangas, op. cit.

<sup>120</sup> D'ATENA, Antonio. La constitución oculta de Europa (antes y después de Lisboa). **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 13, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE13/articulos/01DAtena.htm>>. Acesso em: 21 jan. 2015.

<sup>121</sup> BUELGA, Gonzalo Maestro. Poder constituyente, principio democrático y continuidad en el tratado constitucional de la unión europea. **Teoría y Realidad Constitucional**, Madrid, n. 15, p. 133-158, 2005. Disponível em: <<http://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/viewFile/6671/6369>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

<sup>122</sup> ENTERRÍA, Eduardo García de, op. cit., p. 19-20.

alterar no futuro sua natureza de Tratado mediante uma revisão de carácter constitucional. Apesar disso, sustentavam-se as bases de uma evolução constitucional da Europa assentada sobre novos acordos internacionais.<sup>123</sup>

Nesse sentido, como destaca Francisco Aldecoa Luzarraga, o projeto do Tratado Constitucional reunia em seu bojo um produto do sincretismo entre o federalismo (características constitucionais) e de intergovermentalismo (características de Tratado). Tal projeto logra sintetizar esses dois pilares extremos que têm marcado a construção da União Europeia.<sup>124</sup>

A vigência desse diploma, como foi supradito, dependia da ratificação por cada um dos vinte e cinco Estados-membros conforme seus procedimentos constitucionais internos. Alguns Estados ratificariam o tratado através de seus parlamentos, enquanto outros decidiram consultar seus cidadãos através de referendos.<sup>125</sup>

Contudo o Tratado de Roma não foi ratificado por todos os países membros. Uma vez que, de acordo com Ignacio Garcia-Valdecasas, a França e a Holanda não ratificaram tal Tratado, em virtude do fato de que os referendos realizados em tais países (na Holanda em primeiro de junho de 2005 e na França em vinte e nove de maio do mesmo ano) tiveram como resultado a rejeição pela maioria de seus cidadãos á ratificação de tal diploma.<sup>126</sup> Por conseguinte, tal Tratado nunca entrou em vigor.

De acordo com Francisco Aldecoa Luzarraga, a não ratificação não se deve a redação concreta do Tratado Constitucional, nem mesmo a seu alcance ou conteúdo, trata-se de um problema francês e holandês e, desse modo, europeu, e não ao contrário. Trata-se de um sintoma do fato de que o sistema político europeu não resolve os problemas concretos dos europeus.<sup>127</sup>

Existe um paradoxo fundamental no processo político europeu, complementa esse autor, a contradição entre a redação de carácter europeu e a aprovação definitiva que garantiria sua vigência, de carácter nacional.<sup>128</sup> Tal Carta representaria a primeira constituição material europeia, sendo

---

<sup>123</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer. La Constitución Europea tras el Consigo Europeo de Bruxelas y el Tratado de Lisboa. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 4, n. 8, jul./dez. 2007b. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE8/articulos/01FranciscoBalaguer.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

<sup>124</sup> LUZARRAGA, Francisco Aldecoa, 2003, op. cit.

<sup>125</sup> LUZARRAGA, Francisco Aldecoa, 2006, op. cit., p. 5-6.

<sup>126</sup> GARCÍA-VALDECASAS, Ignacio. **El rechazo al proyecto de Constitución Europea: un análisis retrospectivo**. Madrid, 2005. Disponível em: <[http://idpbarcelona.net/docs/actividades/seminarioue/aolesti\\_rechazo.pdf](http://idpbarcelona.net/docs/actividades/seminarioue/aolesti_rechazo.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

<sup>127</sup> LUZARRAGA, Francisco Aldecoa, 2006, op. cit., p. 6.

<sup>128</sup> Luzarraga acrescenta que: “A pesar de ello, los europeos, mayoritariamente, han dejado claro su apoyo al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, no sólo mediante las ratificaciones nacionales sino también a través de dos Resoluciones del Parlamento Europeo. Por ello, el mandato del pueblo no es que esta Constitución no puede entrar en vigor, sino que debe entrar en vigor, ya que una mayoría de Estados y

redigida e aprovada pelo método comunitário europeu e federal, não apenas intergovernamental tal como havia se dado no caso dos demais tratados até esse momento. Assim, após ser firmada pelos Estados e aprovada pelo Parlamento Europeu na resolução de janeiro de 2005, representando os cidadãos europeus, perdeu-se no labirinto da casuística dos Estados-membros.<sup>129</sup>

A maior contradição consiste no fato de que a não ratificação deve-se a não democratização do processo político europeu, historicamente estruturado à margem da cidadania e do espaço de decisão popular – como se viu alhures – e da constituição ser justamente uma resposta que pretendia diminuir o déficit democrático.

Conforme assevera Francisco Balaguer Callejón, é certo que esse Tratado entrou em crise devido à resposta negativa da França e da Holanda, muitos atribuíram tal problema ao fato do Tratado ter sido denominado como Constituição. Contudo, no estado atual de integração em que se encontra a União Europeia não se pode mais retroceder, tampouco se pode manter a situação tal como se encontra atualmente. Desse modo, faz-se necessário o avanço para que o nível de desenvolvimento do poder político seja congruente com as exigências do sistema democrático dos Estados que transferiram competências próprias à União.<sup>130</sup> Para tanto, se faz necessário um contexto constitucional.

Para esse autor é difícil determinar-se o motivo de tal resultado desfavorável, igualmente é difícil especificar os critérios decisivos para tal resultado, sobretudo, devido à confusão entre o espaço político europeu e o nacional, entretanto não parece que o problema tenha sido o rechaço à constitucionalização da União Europeia. No debate político prévio ao referendo, ao menos, as vozes críticas dentro dos setores democráticos que deram origem à negativa sinalizavam desejar mais constituição e não pedir menos constituição.<sup>131</sup>

### 3.3 TRATADO DE LISBOA

Conforme aduz Claudio Rossano, como foi supraestudado, o processo de integração europeia se iniciou a nível econômico e seguiu caracterizado apenas pelo primado da economia ao

---

una mayoría de ciudadanos (234,8 millones de 453,7) han mostrado su apoyo, directo o indirecto a la entrada en vigor de la Constitución Europea. Incluso teniendo en cuenta a los ciudadanos que han votado en referéndum (España, Francia, Países Bajos y Luxemburgo), 26,6 millones de ciudadanos europeos han apoyado la vigencia de la Constitución, contra 22 millones que han votado ‘no’.” (LUZARRAGA, Francisco Aldecoa, 2006, op. cit., p. 6) Desse modo, pode-se inferir se além de trazer uma redação de caráter europeu, o Tratado Constitucional fosse aprovado em caráter europeu, ou seja, através do espaço público europeu, tal Tratado seria aprovado. Uma vez que, formar-se-ia a maioria necessária para tanto.

<sup>129</sup> LUZARRAGA, Francisco Aldecoa, 2006, op. cit., p. 6.

<sup>130</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer, 2007b, op. cit.

<sup>131</sup> Ibid.

longo de décadas, apesar disso, foram implicados aspectos políticos que tinham como finalidade estabelecer a regulamentação necessária do processo econômico. Apenas recentemente se produziu um impulso notável em relação à integração política. Tal integração não vem obtendo o mesmo sucesso que a integração econômica, isso se deve à resistência dos Estados quanto à perda de sua soberania e as dificuldades inerentes à construção de um organismo supranacional federal.<sup>132</sup>

Para superar as dificuldades da integração política se pensou na construção de uma constituição formal, baseada no modelo das constituições estatais. Contudo, como se viu alhures, tal tentativa foi malograda, devido à dois fatores: a dificuldade de se implantar uma Constituição formal baseada em um modelo estatal em um sistema normativo com traços próprios de Estado Federal ou Confederação de Estados e o fato de que já existia uma Constituição Europeia, formada pelos tratados firmados ao longo da história da União.<sup>133</sup>

Nesse giro, de acordo com Rainer Arnold há uma constitucionalização funcional vigorando desde o início do processo de integração política, isso se deve à estrutura peculiar de organização supranacional. Contudo apenas nos últimos anos os países europeus concordaram em formalizar a ordem fundamental da União, entretanto o Tratado Constitucional não foi aprovado, como foi supradito.<sup>134</sup>

Seguidamente ao frustrado processo de ratificação do Tratado Constitucional, a União Europeia aprova o Tratado de Lisboa. Tal como sinala Ainhoa Lasa Lopez, o Tratado de Lisboa consiste no último referencial normativo do processo de integração europeia após o fracasso Tratado Constitucional.<sup>135</sup>

Nesse sentido, complementa Janaína Rigo Santín, após a crise oriunda do duplo negativo, o Conselho Europeu de Bruxelas convocou, no fim da presidência alemã, em 2007, uma conferência intergovernamental a fim de revisar o Tratado Constitucional e concretizar a declaração anexa ao Tratado de Nice, com o objetivo de preparar a União Europeia para o futuro e superar o estancamento. Tal conferência foi encarregada de elaborar um Tratado, seguindo a forma

---

<sup>132</sup> ROSSANO, Claudio; PONZANO, Paolo; TIZZANO, Antonio. Hacia el tratado de Lisboa: las perspectivas de la constitución europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 4, n. 8, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE8/articulos/06congreso.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

<sup>133</sup> Ibid.

<sup>134</sup> ARNOLD, Rainer. El Tratado de Reforma de Lisboa: algunas reflexiones desde la perspectiva alemana. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 5, n. 9, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE9/articulos/08RainerArnold.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

<sup>135</sup> LOPEZ, Ainhoa Lasa. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 13, jan./jun. 2010. Derechos de conflicto y razones de mercado: caracterización jurídica de la huelga en el Derecho Comunitario Europeo. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE13/articulos/11Lasa.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

clássica de aprovação dos tratados, para reformar os anteriores. Esse tratado, também tinha como escopo dar legitimidade democrática ao processo de integração e reforçar a eficiência da União Europeia.<sup>136</sup>

Coube à presidência portuguesa a elaboração de tal documento, que aprovado pelo Conselho Europeu de Lisboa, foi firmado pelos Estados-membros em Lisboa, recebendo o nome de Tratado de Lisboa.<sup>137</sup> O Tratado em tela foi firmado dia treze de dezembro de 2007 e entrou em vigor dia primeiro de dezembro de 2009, após negociações sobre questões institucionais. Esse texto modifica os Tratados da União Europeia e o da CE.<sup>138</sup>

De acordo com Ana Paula Brandão, tal Tratado, assim como os anteriores, traduz uma linha de continuidade, formaliza alterações e traz alguns elementos inovadores. Tal texto afirma os objetivos de tornar a União Europeia mais próxima aos cidadãos, mais eficiente em termos institucionais e mais eficaz e coerente em sua atuação externa.<sup>139</sup>

Ao elaborar-se tal diploma se buscava, ao menos em sua forma, um Tratado Internacional, acrescenta Rainer Arnold, que retomasse o máximo possível do conteúdo substancial da fracassada Constituição Europeia. Mas que, dessa vez, projetasse-se ao exterior a imagem de um procedimento internacional clássico. Para tanto, ao invés de uma constituição, engendra-se um Tratado de Reforma.<sup>140</sup>

Do ponto de vista formal trata-se de um Tratado de reforma dos tratados constitutivos anteriores, (Tratado da União Europeia e o Tratado da Comunidade Europeia) em sentido estrito, acrescenta José Martín y Pérez de Nanclares. Pois não refunda a União através de um novo texto constitucional único, assim como o fazia o Tratado Constitucional.<sup>141</sup>

O Tratado de Lisboa pode ser considerado como um Tratado de reforma, afirma Peter Häberle, por meio de uma revisão dos Tratados. Entretanto, também, pode ser entendido como uma

---

<sup>136</sup> SANTIN, Janaína Rigo. Constitucionalismo y Ciudadanía Europea: avances y retrocesos. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 17, jan/jun. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/14\\_RIGO.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/14_RIGO.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2014.

<sup>137</sup> SANTIN, Janaína Rigo, op. cit.

<sup>138</sup> UNIÃO EUROPEIA. Tratado de Lisboa, llevar a Europa al siglo XXI: El Tratado en pocas palabras. **Europa.eu**, [s.d.]. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/archives/lisbon\\_treaty/glance/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/archives/lisbon_treaty/glance/index_es.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

<sup>139</sup> BRANDÃO, Ana Paula. O Tratado de Lisboa e a *Security Actorness* da UE. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 25, mar. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-91992010000100006](http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992010000100006)>. Acesso em: 10 dez. 2014..

<sup>140</sup> ARNOLD, Rainer, op. cit.

<sup>141</sup> NANCLARES, José Martín y Pérez de; CORRES, Mariola Urrea. **Tratado de Lisboa**. Textos consolidados del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. 2. ed. Madrid: Real Instituto Elcano/Marcial Pons, 2010. Disponível em: <<http://www.tirant.com/editorial/actualizaciones/8497682629.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

atualização, um novo passo no processo de constitucionalização da Europa, contendo grandes retrocessos e alguns avanços.<sup>142</sup>

A maior alteração em relação ao Tratado Constitucional consiste em extirpar o termo constituição, coaduna Antonio D'Atena, pois tal significante consistia na pedra basilar sobre a qual estava alicerçada a estratégia institucional e comunicativa do Tratado de Roma. Essa mudança não foi suficientemente forte no sentido de produzir efeitos drásticos e nefandos sobre o processo de constitucionalização da União Europeia.<sup>143</sup>

Complementarmente, aduz António Vitorino, o Tratado em tela difere do Tratado Constitucional, sobretudo no enquadramento que lhe é dado. Uma vez que apesar de não ostentar a nomenclatura, o Tratado de Lisboa é materialmente constitucional e nele consta cerca de 80 % do conteúdo do Tratado Constitucional,<sup>144</sup> além disso, o tratado ratificado em 2009 é mais amplo que o anterior. Nesse sentido, complementa Francisco Balaguer Callejón houve a passagem de uma Constituição em forma de tratado para uma Constituição com nome de tratado.<sup>145</sup>

Sobre esse tema, aduz Peter Häberle, a não adoção do termo constituição representa um grande retrocesso, uma vez que tal termo tem o condão de ser uma força integradora cultural e simbolizar a comunidade cidadã europeia.<sup>146</sup>

Nesse giro, complementa Gonzalo Maestro Buelga, quanto à prevalência do âmbito econômico sobre o social e político que marcou inegavelmente o processo de integração europeia, o Tratado de Lisboa não introduz novidades em relação ao Tratado de Roma, excetuando-se apenas algum retoque cosmético-literário com a função de legitimar tal texto. Contudo apesar de tal tratado ser a reintegração do anterior, acentua seu valor estratégico e sanciona a integração baseada na Constituição Econômica.<sup>147</sup> Tal diploma perpetra a primazia da economia sobre a cidadania.

---

<sup>142</sup> HÄBERLE, Peter. El Tratado de Reforma de Lisboa de 2007. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 5, n. 9, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE9/articulos/01PeterHaberle.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2014.

<sup>143</sup> D'ATENA, Antonio, op. cit.

<sup>144</sup> VITORINO, António. A «casa europeia» de Lisboa. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 25, mar. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992010000100003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992010000100003&script=sci_arttext)>. Acesso em: 16 mar. 2015.

<sup>145</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer, 2007b, op. cit.

<sup>146</sup> HÄBERLE, Peter, 2008, op. cit.

<sup>147</sup> BUELGA, Gonzalo Maestro. El tratado de Lisboa y la constitución económica. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 5, n. 9, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE9/articulos/03GonzaloMaestroBuelga.htm>>. Acesso em: 5 mar. 2015.

Como ratifica António Vitorino, segundo o Tratado de Lisboa não cabem aos cidadãos as decisões, não há um poder constituinte alicerçado na vontade democrática. Contrariamente, aos Estados Soberanos cumpre a função de definir esse móbil comum, estatuidando os objetivos do âmbito da União e tentando uma via de devolução desses poderes em favor desses mesmos estados-membros.<sup>148</sup>

Peter Häberle sinaliza outros equívocos cometidos pelo Tratado de Lisboa, tais como o desmembramento do Tratado de Roma em duas partes e o grande número de artigos, o que cria uma grande complexidade e distancia ainda mais tal texto da cidadania, contrariamente aquilo que tal diploma diz objetivar. Outra falha consiste na ênfase à democracia representativa, que sufoca o diálogo com a sociedade civil, a democracia participativa e a incorporação da iniciativa popular. Assim, nesse texto, existem elevados empecilhos á iniciativa cidadã.<sup>149</sup>

Esse autor, igualmente, destaca os aspectos positivos do diploma em relevo, tais como a determinação do caráter vinculante da Carta de Direitos Fundamentais da UE, que constitui uma manifestação da constitucionalização da União Europeia, apesar das cláusulas de exceção. Com isso a União passa a se entender progressivamente como uma comunidade constitucional de direitos fundamentais. Também constitui um ponto positivo as regras institucionais de caráter constitucional que esse texto traz, tal como a adoção de personalidade jurídica da União e a eleição do Presidente do Conselho Europeu. Outro aspecto, constitui no fato de que o processo de democratização se revitalizou através da ampliação das faculdades de intervenção do Parlamento no processo legislativo.<sup>150</sup>

Apesar de não sanar o déficit democrático que marca a UE, o Tratado de Lisboa incrementa a qualidade democrática do direito comunitário, complementa Jünger Habermas, sobretudo no que tange a estes três elementos basilares: instrumentalização da “integração de uma sociedade cívica”, aspecto relevante para a formação de uma vontade coletiva, para a legitimação do poder e a constituição de um poder democrático; constitui a UE tal como comunidade de pessoas jurídicas; e possibilita que os cidadãos tenham capacidade de ação coletiva no âmbito comunitário.<sup>151</sup> A importância do Tratado de Lisboa para a superação da carência democrática será mais aprofundado no capítulo cinco desse trabalho.<sup>152</sup>

---

<sup>148</sup> VITORINO, António, op. cit.

<sup>149</sup> HÄBERLE, Peter, 2008, op. cit.

<sup>150</sup> Ibid.

<sup>151</sup> HABERMAS, Jürgen. **Um ensaio sobre a Constituição da Europa**. Lisboa: LDA, 2012, p. 82.

<sup>152</sup> Nessa senda, ratifica Janaína Rigo Santin, não obstante ser considerado um Tratado de revisão, tal diploma possui elementos de Direito Constitucional. (SANTIN, Janaína, op. cit.)

O Tratado de Lisboa, ratifica Juan Francisco Sanchez Barrilao, retoma grande parte do conteúdo do Tratado

Constitui outro mérito do Tratado de Lisboa a elevação do valor jurídico da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, que passa a ter o mesmo valor que os Tratados. Os valores defendidos pela Carta, tais como a dignidade humana, a democracia e o respeito aos direitos humanos se convertem em patrimônio constitucional, reconhecidos e compartilhados pelos povos europeus. Por conseguinte, tal diploma passa a constituir, ainda que apenas em seu aspecto material, um genuíno *Bill of Rights*, tal como foi supradito, ao qual continuará fazendo referência a jurisprudência do Tribunal Europeu.<sup>153</sup>

O Tratado de Lisboa representa um passo significativo para o avanço da integração europeia, apesar disso vir acompanhado de alguns retrocessos, como foi supramencionado. Contudo, a partir desse Tratado a União Europeia se aproxima ainda mais do arquétipo federal e constitucional, distanciando-se cada vez mais do modelo de organismo supragovernamental de direito internacional.

Como foi visto, é inegável o caráter constitucional da UE, que veio a ser incrementado materialmente pelo Tratado em tela. A União Europeia, em constante evolução e integração, delinea-se atualmente como um organismo híbrido, que ainda possui algumas características do regime jurídico internacional, mas que em muito o extrapola.

Consoante a essa ideia, assevera José Maria Porrás Ramirez, devido à evolução experimentada pela UE, sobretudo no que tange ao alcance de suas competências e ao caráter supranacional de seu funcionamento, a União Europeia transcendeu o Direito Internacional, construindo sua identidade própria, de caráter substancialmente constitucional. Tanto que, inobstante ao tratado de Lisboa, diferentemente do Tratado de Roma, não dizer expressamente a UE possui uma dupla legitimidade, democrática e internacional. Esse traço característico a distingue das organizações internacionais, aproximando-a de uma “comunidade de povos e Estados” e faz com que a União Europeia tenha uma estrutura jurídica e política *sui generes*, situada entre o

---

Constitucional, portanto, apesar de haver sido suprimido a simbologia constitucional no novo Tratado, esse segue tendo elementos constitucionais, tais como o reconhecimento das garantias e dos direitos fundamentais, a racionalização normativa das fontes do Direito Europeu e o fortalecimento do princípio democrático. (BARRILAO, Juan Francisco Sánchez. Derecho europeo y globalización: mitos y retos en la construcción del derecho constitucional europeo. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/06Barrilao.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2015)

<sup>153</sup> GAMBINO, Silvio. Jurisdicción y justicia entre tratado de Lisboa, CEDH y ordenamientos nacionales. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 13, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE13/articulos/04Gambino.htm>>. Acesso em: 26 jun. 2015.

direito internacional e o direito constitucional, com atributos inerentes às federações e às confederações.<sup>154</sup>

Contrariamente ao projeto de Constituição, não consta expressamente no texto do Tratado de Lisboa o princípio da primazia do Direito Comunitário<sup>155</sup>, elaborado pela jurisprudência do Tribunal Europeu de Justiça. Contudo, isso não significa que tal princípio tenha sido suprimido, uma vez que o texto em destaque faz uma referencia implícita a jurisprudência a fim de evitar a oposição dos Estados á incorporação explícita desse princípio.<sup>156</sup>

<sup>154</sup> RAMÍREZ, José María Porras. El reto constitucional de la unión europea en un contexto de crisis económica y financiera. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 11, n. 21, jan./jun. 2014. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE21/articulos/06\\_porras.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE21/articulos/06_porras.htm)>. Acesso em: 27 jan. 2015.

Ademais, o Tratado em comento consiste em uma resposta astuta do Conselho de Bruxelas á crise originada pelos referendos negativos, tal saída não constitui um sofismo ou simulação, uma vez que o documento aprovado trata-se inequivocamente de um tratado, tem todos os aspectos formais desse, a soberania continua sendo originaria e prevalentemente dos Estados membros. Por conseguinte o modelo constitucional da União Europeia segue pautando-se em uma constituição apenas material. (SANTÍN, Janaína Rigo, op. cit.)

Consoante a essa ideia, acrescenta Miguel Poiars Maduro, apesar da União Europeia não ter uma constituição formal, tal como os Estados Nacionais, a forma de poder europeu já é predominantemente constitucional (tal como foi supradito), ou seja, no que concerne ás matérias fundamentais a União porta-se e evolui como se seu texto fundador não fosse um mero tratado originário do Direito Internacional, mas sim uma Carta Magna governada por uma forma de Direito Constitucional, tal como precisa o Tribunal de Justiça Europeu. (MADURO, Miguel Poiars. **A constituição plural: constitucionalismo e União Europeia**. São João do Estoril: Principia, 2006. Disponível em: <[https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=YUET9AtEZywC&oi=fnd&pg=PA15&dq=constituicao+europeia&ots=j3Dq\\_P3VAe&sig=I8CwHNOpi04TRn7LeWkBn\\_HmBrl#v=onepage&q=constituica%20europeia&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=YUET9AtEZywC&oi=fnd&pg=PA15&dq=constituicao+europeia&ots=j3Dq_P3VAe&sig=I8CwHNOpi04TRn7LeWkBn_HmBrl#v=onepage&q=constituica%20europeia&f=false)>. Acesso em: 10 nov. 2015).

<sup>155</sup> Ao incluir esse princípio, o Tratado Constitucional inspirou-se manifestamente em preceitos de Constituições federais vigentes. (AMARAL, Diogo Freitas do; PIÇARRA, Nuno. O Tratado de Lisboa e o princípio do primado do Direito da União Europeia: uma evolução na continuidade. **Revista Mestrado em Direito**, Osasco, ano 9, n. 1, p. 187-222, 2008. Disponível em: <<https://www.hitpages.com/doc/6497592015847424/6>>. Acesso em: 16 fev. 2015, p. 198).

De acordo com Fernando Horta Tavares, a autonomia do Direito Comunitário manifesta-se através do princípio da primazia ou do primado do Direito comunitário, assumindo, desse modo, uma forma eminentemente diversa daquela característica das relações de Direito Internacional. (TAVARES, Fernando Horta. O Direito da União Europeia: autonomia e princípios. **Virtuajus**, Belo Horizonte: PUC Minas Gerais, ano 5, n. 2, dez. 2006. Disponível em: <[http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/2\\_2006/Docentes/pdf/Fernandoh.pdf](http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/2_2006/Docentes/pdf/Fernandoh.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2015).

O princípio do primado, complementam Paulo de Pitta e Cunha e Nuno Ruiz, consiste na afirmação da superioridade do direito comunitário sobre o direito dos Estados-membros, ainda que posterior. Tal postulado encontra fundamento na jurisprudencia do Tribunal de Justiça Comunitário desde o acordão proferido no caso Costa/ ENEL no ano de 1964. (CUNHA, Paulo de Pitta; RUIZ, Nuno. **O ordenamento comunitário e o Direito interno português**. Beja: Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Beja, 1995. Disponível em: <[http://www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/PittaRuiz95.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/PittaRuiz95.pdf)>. Acesso em: 18 jan. 2015)

Destaca-se a importância de tal princípio, porquanto, juntamente com o postulado do efeito direto, o princípio do primado é condição *sine qua non* da própria eficácia do Direito Comunitário. Uma vez que, sem os quais, os objetivos dos Tratados ver-se-iam seriamente prejudicados. (CUNHA, Paulo de Pitta; RUIZ, Nuno, op. cit.)

Como complementa Francisco das C. Lima Filho, esse princípio estabelece que o juiz nacional deve aplicar o Direito Europeu (primário ou derivado) em detrimento do direito nacional, quando esse lhe for contrário. (LIMA FILHO, Francisco das C. A ordem jurídica comunitária europeia: princípios e fontes. **Revista Jurídica UNIGRAN**, Dourados, MS, v. 8, n. 15, p. 75-116, jan./jun. 2006. Disponível em: <[http://www.unigran.br/revista\\_juridica/ed\\_antiores/15/artigos/04.pdf](http://www.unigran.br/revista_juridica/ed_antiores/15/artigos/04.pdf)>. Acesso em: 8 nov. 2014).

<sup>156</sup> ARNOLD, Rainer, op. cit.

Noutro giro, Peter Häberle faz uma análise das conseqüências trazidas pelo diploma em comento, explica que o Tratado de Lisboa dará mais capacidade de ação a União, que seguirá sendo um projeto inacabado. O Tratado é um texto de transição dentro do processo aberto de constitucionalização e integração, que incrementa a competência de uma Teoria constitucional europeia, a qual deverá ser escrita desde a perspectiva dos Estados-membros e suas comunidades científicas nacionais.<sup>157</sup>

O Tratado em relevo, acrescenta ainda o autor, pode ser o marco do crescimento constitucional da União, apesar de suas debilidades. Sua sorte dependerá, sobretudo, do espaço público europeu<sup>158</sup>, (desde a arte e a cultura) dos juristas europeus e de sua relação com a identidade europeia.<sup>159</sup>

Com esse Tratado, complementa José Martín y Perez Nanclares, se encerra uma atribulada fase de reforma constitucional comunitária, após se passar por diversos sobressaltos alcança-se uma etapa jurídica mais estável. Com isso a União vem se dotando da bagagem jurídico-institucional para enfrentar de forma mais contundente seu futuro desenvolvimento.<sup>160</sup>

O Tratado de Lisboa logra o êxito de dar uma resposta á crise instaurada pela dupla negativa dos referendos realizados na Franca e na Holanda, como foi visto alhures. Ademais, leva a uma maior estabilização jurídica da União. Não obstante tal texto constituir um marco no processo de constitucionalização europeu, trata-se apenas de um pequeno passo em comparação aos avanços – em termos da integração europeia – necessários para que essa possa fazer frente à crescente globalização.

Além disso, como foi examinado, esse diploma consta de diversas falhas e incompletudes, o que deve ser prementemente corrigido. Para que tal integração se implemente como é necessário, faz-se mister um avanço democrático e social, consubstanciado, na construção de uma Europa cidadã, baseada nos valores humanísticos que vem orientado as práticas jurídicas desse continente.<sup>161</sup>

---

<sup>157</sup> HÄBERLE, Peter, 2008, op. cit.

<sup>158</sup> O espaço público em sua dimensão sociocultural, adotada por esse diploma, é o lugar de identificação e relação, de contato entre as pessoas e de expressão comunitária. (BORJA, Jordi. Ciudadanía y espacio publico. In: JIMENÉZ, David (Coord.). **Laberintos urbanos en América Latina**. Quito: Abya Yala, 2000, p. 9-34. Disponível em: <<http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/11054/laberintos%20urba-nos.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=9>>. Acesso em: 10 nov. 2014, p. 13).

<sup>159</sup> HÄBERLE, Peter, 2008, op. cit.

<sup>160</sup> NANCLARES, José Martín y Pérez de; CORRES, Mariola Urrea, op. cit.

<sup>161</sup> Nesse giro, como arremata Jürgen Habermas, não se pode olvidar, contudo, que houve nos últimos anos uma grande evolução da integração política, tal como foi supradito, visto que a comunidade que foi formada tendo como alicerce tratados internacionais, logrou ser uma “união política de duração indeterminada.” Elementos como o status da UE como ente que goza de personalidade jurídica própria, a criação da cidadania europeia e

### 3.4 GLOBALIZAÇÃO E CRISE

Esse item objetiva estudar o fenômeno da globalização, a crise econômica e monetária e os efeitos disso na União Europeia. A globalização, ratifica Rafael de Agapito Serrano, pode ser caracterizada como um fenômeno no qual se constata a interdependência e inter-relação a nível mundial que afetam as condições de vida nas diversas nações.<sup>162</sup>

Segundo David Held, tal fenômeno envolve dois aspectos distintos, a intensificação da interconexão entre os Estados e a progressiva internacionalização da atividade política, econômica e social. Nessa conjuntura, o processo político dos Estados nacionais tem sido cada vez mais transpassado e transcendido pelo fluxo de pessoas, bens e de capital.<sup>163</sup>

Ademais, a crescente transnacionalização da economia faz com que seja necessário que os Estados colaborem uns com os outros.<sup>164</sup> Nesse contexto, os Estados de forma isolada mostram-se demasiadamente limitados para enfrentar os problemas econômicos e financeiros.<sup>165</sup> Igualmente, muitas das atividades fundamentais do Estado, tal como a administração da economia, não mais prescindem da colaboração mútua e intensa entre Estados-Nacionais. Como resposta a tal necessidade os Estados se viram obrigados a aumentar sua integração política.<sup>166</sup>

Nesse sentido, complementa Ernesto Soto Reyes Garmendia, a ação política e administrativa dos Estados tem sido cada vez mais limitada e condicionada pela interdependência econômica. Desse modo, a soberania dos Estados está sendo afetada por decisões impostas pelo processo de globalização.<sup>167</sup>

Consoante a essa ideia, ratifica Juan Francisco Sanchez Barrilao, a globalização tem caráter antisoberano, pois leva a uma progressiva perda de soberania dos Estados, devido à transnaci-

a expressa menção a vontade comum europeia, fizeram com que esses Tratados fossem o alicerce de uma comunidade política pulsante. (HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 92).

Visto que inicialmente, arremata esse autor, a unificação da Europa almejava a pacificação de um continente marcado por guerras nefastas, tal como foi dito, no entanto tal projeto modificou-se bastante e resultou na construção de uma capacidade política no nível da União. (HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit. p. 89). Habermas acredita que a UE pode ser entendida como um passo relevante para a construção de uma “sociedade mundial constituída politicamente”.

<sup>162</sup> SERRANO, Rafael de Agapito. La Unión Europea y la globalización. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/05DeAgapito.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

<sup>163</sup> HELD, David. A democracia, o estado-nação e o sistema global. **Lua Nova**, São Paulo, n. 23, p. 145-194, mar. 1991. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000100010&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000100010&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 out. 2014.

<sup>164</sup> Ibid.

<sup>165</sup> RAMÍREZ, José María Porras, op. cit.

<sup>166</sup> HELD, David, op. cit.

<sup>167</sup> GARMENDIA, Ernesto Soto Reyes. Federalismo, sociedad y globalidad: los retos del porvenir. **Polít. cult.**, n. 25, México, jan. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422006000100003&lang=pt](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422006000100003&lang=pt)>. Acesso em: 20 jun. 2015.

onalização do poder. Em virtude das novas tecnologias e formas de comunicação, tal como a internet, o mercado passa a ter um espaço virtual alheio ao território físico e uma velocidade incansável para os velhos Estados, está-se diante de uma crise da projeção de espaço e de tempo. Em decorrência de tais mudanças, o mercado e a economia passam a escapar da ação do Estado.<sup>168</sup>

O paradigma do Estado que controla a economia e o mercado foi substituído pelo paradigma de um mercado e de uma economia fortes e autônomos o suficiente para exercer grande influência na vida do Estado e condicionar importantes decisões políticas.

Desse modo, a globalização afeta a soberania dos Estados, fazendo com que esses percam cada vez mais o seu poder de decisão e intervenção dentro e fora de suas fronteiras.<sup>169</sup> Para superar tais limitações faz-se necessário que os Estados intensifiquem suas articulações internacionais.

Tal conjuntura fez surgir blocos econômicos nacionais, complementa Jacob Gorender, tais como o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), o Bloco Informal do Extremo Oriente e a União Europeia.<sup>170</sup> Visto que, através de tais blocos esses Estados poderiam fazer frente à concorrência e à interdependência econômica crescentes, de forma efetiva.

No contexto da União Europeia observa-se que, os Estados-membros ao transferirem parte de suas competências à União abrem mão de uma parcela de sua soberania, contudo tal perda é compensada pois somente como membros da União Europeia tais Estados não estariam sujeitos a uma perda de soberania ainda maior, decorrente da supracitada, intensificação dos fenômenos da globalização e da competitividade.

Em 2008 uma crise assola a economia mundial, como alude Rui Henrique Ribeiro Rodrigues Alves, tal crise se perpetua até os dias atuais e vem sido um desafio para a União Europeia superá-la.<sup>171</sup> De acordo com Diogo López Garrido, em janeiro de 2010 a crise econômica na União Europeia se agrava em virtude do início da crise grega, uma vez que a Grécia não mais podia financiar o mercado. O problema não consistia apenas na dívida privada, havia também a dívida pública, o que ameaçava contagiar toda a zona do euro. Em março tal país solicita ajuda à União e ao FMI. Tal questão agrava-se, pois após a crise, os mercados vêem a eurozo-

---

<sup>168</sup> BARRILAO, Juan Francisco Sánchez, op. cit.

<sup>169</sup> Ibid.

<sup>170</sup> GORENDER, Jacob. Estratégias dos Estados nacionais diante do processo de globalização. **Estud. av.**, São Paulo, v. 9, n. 25, p. 93-112, set./dez. 1995. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141995000300007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141995000300007&script=sci_arttext)>. Acesso em: 14 jan. 2015.

<sup>171</sup> ALVES, Rui Henrique Ribeiro Rodrigues, op. cit.

na como uma constelação de economias individualmente consideradas que não têm solidariedade assegurada entre si, e não mais como uma unidade monetária. Em vista disso, cada país é afetado de forma diferente pela crise em tela. Assim, logo depois sobreveio a crise da Irlanda e de Portugal. Esse cenário exigia uma resposta comum e integrada no nível da União.<sup>172</sup>

Contudo, ao invés disso, a saída encontrada pela União Europeia foi, equivocadamente, dar uma resposta individualizada à crise. Tal recurso consistia no empréstimo de dinheiro aos países em dificuldades financeiras condicionado à adoção de medidas de austeridade e cortes sociais, essa resposta além de não representar o remédio ideal levou a uma crise de legitimidade da UE, marcada pela rejeição dos cidadãos desses países a União.

Demais, tal solução aumentou ainda mais o déficit democrático que marca a UE, já que foi pautada na falta de transparência e controle popular. Mais uma vez, importantes decisões que afetam a vida cotidiana do povo europeu, foram engendradas à margem da participação popular.<sup>173</sup>

A crise grega expõe a fragilidade estrutural da integração monetária e a impotência do governo do euro, meramente intergovernamental, ausente de procedimentos comuns de supervisões eficazes sobre as finanças públicas e serviços financeiros privados.<sup>174</sup> Tal conjuntura coloca em relevo a irrisoriedade da integração já alcançada e a necessidade de avanços nesse caminho.

A globalização e a crise têm atingido fortemente o contexto europeu. Nesse giro, sinala Antonio Torres del Moral, hodiernamente tem havido uma tendência à mundialização dos problemas, devido a isso surge a necessidade de encontrar-se soluções globais, ou ao menos, supranacionais. A crise econômica e financeira que vem assolado o mundo nos últimos anos é um reflexo dessa interdependência mundial, como foi dito alhures.<sup>175</sup> A globalização, outrossim, faz surgir um contexto de mudanças constantes, o que culmina em, como assevera Antonio Vitorino, “num mundo em convulsão e em acelerada reformulação dos equilíbrios de forças globais”.<sup>176</sup>

---

<sup>172</sup> GARRIDO, Diogo Lopez. La reforma de la unión económica y monetaria como reacción a la crisis. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 11, n. 21, jan./jun. 2014. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE21/articulos/12\\_lopez.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE21/articulos/12_lopez.htm)>. Acesso em: 25 jun. 2015.

<sup>173</sup> De acordo com esse entendimento, complementa Jose Maria Porras Ramirez, o déficit democrático revela-se um problema ainda atual e foi agudizado devido à crise em relevo. Ademais, avultou-se a perda de confiança dos cidadãos no projeto europeu. (RAMÍREZ, José María Porras, op. cit.)

<sup>174</sup> GARRIDO, Diogo López, op. cit.

<sup>175</sup> MORAL, Antonio Torres del. Del estado absoluto al supranacional e internacionalmente integrado. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 18, jul./dez. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/01\\_TORRES\\_MORAL.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/01_TORRES_MORAL.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2015.

<sup>176</sup> VITORINO, António, 2010, op. cit.

Nesse sentido, complementa Francisco Balager Callejón, dentro de quatro décadas o cenário econômico mundial mudará bastante, haverá a ascensão de economias que atualmente são consideradas emergentes. Desse modo, a Alemanha (primeira potência da Europa) deixará de ser a terceira potência mundial, tornando-se, em uma visão otimista, a oitava potência global. Sendo assim, a nenhum país europeu terá acesso as reuniões do G-7, estando fora dos circuitos de decisão mundial. Destarte, o único modo, acrescenta o supradito autor, de algum país europeu fazer frente à globalização e ter influência e poder no cenário econômico global é através da integração.<sup>177</sup>

Consoantemente, coaduna Ignacio García-Valdecasas devido ao avançado processo de mundialização e a nova situação internacional será impensável para a Europa manter-se na posição privilegiada que se encontra atualmente se essa não evoluir rapidamente no que concerne à integração, em razão de que os países europeus isoladamente têm carecido cada dia mais de competitividade e perdido energia vital diante do surgimento de novos centros de poder e produção.<sup>178</sup>

De acordo com esse entendimento, Rui Henrique Ribeiro Rodrigues Alves alude que o processo de integração da União Europeia tem sido marcado por esse contexto de rápidas mudanças e crise econômica, refletidos nos humores inconstantes da conjuntura econômica global. Isso traz à relevo o fato de que ainda não foi estabelecida entre os países membros da União Europeia uma solidariedade suficiente, para que tais estados-Membros coloquem os interesses da União acima dos seus interesses particulares. Assim, os países não transcendem a “lógica dos interesses nacionais” pela “lógica do interesse europeu”, acrescenta esse autor.<sup>179</sup>

Entretanto, apenas através de uma integração política suficiente os Estados comunitários, tal como arremata Jürgen Habermas, podem recuperar sua privilegiada posição política e econômica na conjuntura global, uma vez que essa vem sendo lenizado pelas “forças políticas e os constrangimentos sistêmicos” próprios de uma sociedade mundializada. Apenas desse modo as nações europeias podem preservar seu biótipo cultural e manter sua capacidade de governança global.<sup>180</sup>

---

<sup>177</sup> CALLEJÓN, Francisco Balager, 2007b, op. cit., p. 3.

<sup>178</sup> GARCÍA-VALDECASA, Ignacio, op. cit.

<sup>179</sup> ALVES, Rui Henrique Ribeiro Rodrigues, op. cit., p. 11.

<sup>180</sup> HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 89-90.

Existem dois fatores que justificam que a Europa evolua de modo rápido no que tange a integração política e ao desenvolvimento cultural, complementa Francisco Balager Callejón, um fator de ordem externa e outro de ordem interna. O fator de ordem externa constitui no fato de que os países europeus de forma isolada não poderão gerir seus interesses econômicos de forma eficaz dentro de três décadas. Apenas com um grande avanço na integração política a Europa poderá realizar uma gestão comum dos assuntos no contexto internacional. O fator de ordem interna, que será estudado alhures, consiste no fato de que se a integração política não for acompanhada de um mecanismo constitucional de controle e de exigência de responsabilidade, essa seria contrária a cultura democrática, tão celebrada pelos Estados europeus.<sup>181</sup>

Essa integração faz-se ainda mais premente no atual contexto de crise. Nesse ínterim, como nota Pedro Lourtie, a crise na zona do euro não é apenas econômica, é também política e estrutural, relacionando-se com o modo como o euro foi construído e implantado. Um fator que agravou a crise nessa zona, arremata o autor, é o fato de que cada país buscou uma solução individual, “em detrimento de uma abordagem mais abrangente e mais determinada por parte da zona do euro.”<sup>182</sup> Todavia, como foi dito alhures, uma crise global requer uma solução ampla, e minimamente, supranacional.<sup>183</sup>

Nesse sentido, apesar de ter-se adotado uma visão economicista e parca da crise o que se coaduna com a resposta antidemocrática que esta sendo dada a tal problemática, a origem remota dessa crise consiste no fato de que o âmbito comunitário não foi dotado de competências suficientes para harmonizar as economias dos estados-membros, que são radicalmente díspares no que tange a sua competitividade, tal qual arremata Jürgen Habermas.<sup>184</sup>

---

<sup>181</sup> CALLEJÓN, Francisco Balager, 2007b, op. cit., p. 3-4.

<sup>182</sup> LOURTIE, Pedro. Portugal no contexto da crise do euro. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 32, dez. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992011000400005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992011000400005&script=sci_arttext)>. Acesso em: 5 nov. 2014.

<sup>183</sup> Nesse sentido, como coaduna Jürgen Habermas a adoção de saídas nacionais para a crise, como foi dito, tem sido um fracasso. Assim, é crescente a dificuldade dos países comunitários em assegurar o crescimento econômico e o estado social, desde quando os mercados globalizados passaram a escapar de seu controle político. Com o fito de compensar tal problema, houve a liberação das taxas de câmbio, o que momentaneamente mitigou-o, contudo em determinado momento essa política acarretou em um custo social excessivo, a saída elegida para tanto foi o financiamento crescente da dívida soberana. No entanto, a crise econômica bloqueou o mecanismo da dívida pública, desse modo, os Estados-membros vêm-se diante da impossibilidade de compatibilizar a adoção de medidas de austeridade – que têm sido mal aceitas pela população e marcadas pela revolta de jovens em alguns dessas nações – e a manutenção de um grau de Estado social aceitável. (HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 64)

<sup>184</sup> HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 63.

A integração constitui uma saída eficaz no contexto de crise e globalização, pois apenas uma Europa unificada, poderá, nas próximas décadas, ter uma voz no cenário internacional e defender seus interesses e valores de forma eficaz.<sup>185</sup>

Contudo, explica Sanchez Barillao, destaca-se o fato de que o processo de integração vivido pela Europa tem sido mais lento que a intensificação da globalização e de seus efeitos.<sup>186</sup> Desse modo, se a integração não se intensificar rapidamente, tal resposta não será mais suficiente para fazer frente a crescente e profunda globalização e, conseqüentemente, a crise econômica atual será agravada.

Nesse giro, faz-se mister que a integração europeia evolua no sentido de uma federalização, dado que a governança da soberania compartilhada, modelo que vigora atualmente, apresenta grandes dificuldades frente a ação unilateral e compacta de outros Estados no seio da globalização.<sup>187</sup>

Nesse sentido, conforme aponta Antonio Vitorino a integração europeia deve ser alicerçada no valor da solidariedade a fim de enfrentar a mundialização e suas conseqüências.<sup>188</sup> Os processos de integração regionais, ratifica Rui Henrique Ribeiro Rodrigues Alves, são uma possível resposta à globalização acelerada e a seus efeitos negativos, tais como a atual crise econômica e financeira.<sup>189</sup> Por conseguinte, a formação de uma federação europeia pode constituir em uma solução efetiva para os problemas advindos da globalização pululante e da crise econômica.

---

<sup>185</sup> Nesse giro, ratifica Juan Francisco Sanchez Barrilao, o processo de integração europeia tem sido visto como uma resposta a perda progressiva de capacidade dos Estados decorrente da globalização. Uma Europa integrada poderia alcançar uma massa econômica, política, social e jurídica forte o bastante para ultrapassar os desafios da globalização. Somente mediante tal integração, complementa o supradito autor, os Estados Europeus, conseguirão competir com outros Estados e enfrentar a ação das gigantescas corporações privadas que atuam no mercado internacional (BARRILAO, Juan Francisco Sánchez, op. cit.)

<sup>186</sup> Ibid.

<sup>187</sup> Ibid.

<sup>188</sup> VITORINO, António, 2010, op. cit.

<sup>189</sup> ALVES, Rui Henrique Ribeiro Rodrigues, op. cit., p. 20.

## 4 DIREITO EUROPEU E CONSTITUCIONALISMO

Esse item tem como fito analisar o direito europeu, os conceitos de Constituição e de constitucionalismo e a relação entre o Direito Europeu e a Constituição e o constitucionalismo.

Estudar-se-á o direito europeu de forma breve, devido à delimitação temática e a dimensão do presente estudo, as questões centrais sobre o Direito Comunitário.<sup>190</sup> Serão analisadas as principais instituições que formam a União Europeia, alguns princípios que a delimitam e o sistema de fontes.

### 4.1. DIREITO COMUNITÁRIO

Como aduz Miguel Ángel Ekmekdjian, o Direito comunitário não pode ser considerado como direito estrangeiro ou exterior. Configura, contrariamente, um direito inerente aos Estados membros, tal como seu direito nacional, contudo tem a característica especial de coroar a hierarquia normativa dos direitos nacionais. O ordenamento jurídico comunitário, por sua vez, é constituído como um complexo de normas cujos sujeitos ativos e passivos são os Estados comunitários e os cidadãos europeus. Tal ordenamento é dotado de órgãos próprios e tem poderes soberanos no que concerne a determinadas matérias, na mesma medida em que os Países-membros perderam sua soberania em favor desses âmbitos reservados à comunidade.<sup>191</sup>

Como assevera Jorge Miranda, as instituições que fazem parte da UE são: o Conselho Europeu, o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia, o Tribunal de Justiça, a Comissão Europeia, o Tribunal de Contas e o Banco Central Europeu.<sup>192</sup>

Devido ao escopo desse trabalho tecer-se-ão comentários breves apenas no que tange ao Conselho da União Europeia, ao Parlamento Europeu e a Comissão Europeia. O Conselho da União Europeia, como sinala Thiago Carvalho Borges, “representa os interesses dos governos nacionais” e constitui na “instituição decisória da UE. A legislação da União é adotada em conjunto pelo trabalho do Conselho e do Parlamento.”<sup>193</sup>

---

<sup>190</sup> Quando me refiro a Direito Comunitário falo sobre Direito Europeu.

<sup>191</sup> EKMEKDJIAN, Miguel Ángel apud MANOEL, Marina Pereira. A primazia do direito comunitário face à supremacia constitucional. **Semina: Ciências Sociais e Humanas**, Londrina: v. 28, n. 2, p. 171-178, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/seminasoc/article/view/3737/3002>>. Acesso em: 20 jan. 2015, p. 172.

<sup>192</sup> MIRANDA, Jorge. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. São João do Estoril: Principia, 2012, p. 208.

<sup>193</sup> BORGES, Thiago Carvalho. **Curso de Direito Internacional Público e Direito Comunitário**. São Paulo:

O Parlamento por sua vez, é composto por representantes eleitos pela cidadania, os eurodeputados. Cada Estado Comunitário possui um número fixo de lugares, o que varia entre 96 e 6 parlamentares. Sua função principal, tal como foi dito, constitui na “criação da legislação Europeia em conjunto com o Conselho da União Europeia, que detém iniciativa legislativa.” Apesar de ser o órgão representativo da UE, anteriormente á 2007 (quando houve a implementação do Tratado de Lisboa), esse órgão detinha um poder parco.<sup>194</sup>

A Comissão é o órgão executivo da União e tem entre suas funções garantir o cumprimento da legislação da UE, assim como a atribuição de fazer propostas sobre legislação para o Parlamento e o Conselho. Cada Estado-membro é representado por um comissário que cumpre um mandato de cinco anos, desse modo existem vinte e sete comissários. Apesar disso, esse órgão atua de forma independente em relação aos governos nacionais, defendendo os interesses da União.<sup>195</sup>

Entre os princípios que amoldam a UE destacam-se os, vistos alhures, princípios do primado do Direito Comunitário sobre o Direito nacional e o princípio da subsidiariedade, bem como, o princípio da atribuição, de acordo como o qual, as competências não atribuídas à União pertencem aos Estados-membros. Pois a União deve atuar nos limites da competência que lhe foi atribuída pelos Estados.<sup>196</sup> Já o princípio da preempção, concerne à repartição de competências entre a UE e os Estados-membros.<sup>197</sup>

Coloca-se em relevo, outrossim, os seguintes princípios: princípio da aplicabilidade direta, “por força do qual as normas elaboradas pelos órgãos comunitários tomam-se imediatamente vinculantes dentro dos Estados, sem a necessidade de qualquer processo de recepção ou incorporação ao ordenamento doméstico de cada país”<sup>198</sup>; o princípio da proporcionalidade, que

Atlas, 2011, p. 316.

<sup>194</sup> BORGES, Thiago Carvalho, op. cit., p. 317-319.

<sup>195</sup> Ibid., p. 319-320.

<sup>196</sup> UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Lisboa**, op. cit., p. 18.

<sup>197</sup> (PAIS, Sofia Oliveira. (Coord.). **Princípios Fundamentais de Direito da União Europeia: uma abordagem jurisprudencial**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2013. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=0KUrOfUnA6YC&oi=fnd&pg=PA13&dq=princ%C3%ADpio+da+interpreta%C3%A7%C3%A3o+uniforme+uni%C3%A3o+europeia&ots=pPxmjXsxAB&sig=s3A8WF39xgbKpwloQoMeelq6eTY#v=snippet&q=princ%C3%ADpio%20da%20proporcionalidade&f=false>>. Acesso em: 20 fev. 2015); do nível de proteção mais elevado, segundo o qual se um direito fundamental é tutelado, simultaneamente, pelo direito comunitário e o direito nacional, prevalece a norma mais benéfica para seu titular, (TCHING, Maria Rosa Oliveira. **O Papel dos Tribunais na construção do padrão de jusfundamentalidade da União Europeia e do Estatuto de Cidadania Europeia**. 2012. 179 f. Dissertação (Mestrado em Direito da União Europeia) – Escola de Direito da Universidade do Minho, Minho, 2012. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1822/20568>>. Acesso em: 11 mar. 2015, p. 35).

<sup>198</sup> SARMENTO, Daniel. Constituição e globalização: a crise dos paradigmas do direito constitucional. **Rev. Dir. Adm.**, Rio de Janeiro: Escola de Direito da Fundação Getulio Vargas, v. 215, p. 19-34, jan./mar. 1999. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47301/45682>>. Acesso em:

determina que a União não deve exceder o que for necessário com o fim de lograr os objetivos dos Tratados<sup>199</sup>; o princípio da autonomia, por sua vez, dispõe que o direito comunitário não se confunde com o Direito de seus Estados-membros.<sup>200</sup>

No que tange ao ordenamento jurídico comunitário, esse compreende, conforme assevera Jorge Fontoura, três tipos de normas jurídicas, diferenciadas a partir de suas fontes: o direito comunitário originário, o direito comunitário derivado e as normas legisladas pelos próprios organismos e autoridades comunitárias.<sup>201</sup>

O Direito comunitário primário (ou originário) tem como fonte as normas previstas nos tratados de formação da UE. Já o direito comunitário de natureza derivada refere-se aos ordenamentos jurídicos dos organismos comunitários comuns e destina-se, restritamente, ao âmbito institucional desses organismos. O terceiro tipo corresponde àquelas normas legisladas pelos organismos e autoridades comunitárias, sempre de acordo com suas competências de elaboração normativa, previstas nos Tratados constitutivos. Tais normas destinam-se à aplicação no âmbito dos Estados integrantes da UE.<sup>202</sup>

Assim, conforme assevera José Angél Marin Gámez, o Direito comunitário tem um sistema de fontes característico, é formada pelos tratados institutivos (direito primário) da UE e pelo direito derivado. Tal Direito pressupõe um sistema jurídico autônomo que possua um órgão jurisdicional próprio, que retenha capacidade para estabelecer sua prevalência em relação ao Direito interno dos Estados-membros. Contudo, o conceito de prevalência atribuído ao direito comunitário, ainda, não é forte o suficiente para alcançar o conceito de supremacia tradicionalmente atribuído à lei estatal.<sup>203</sup>

Portanto, o Direito comunitário europeu deve encontrar mecanismos jurídicos para ter uma aplicação efetiva nos diversos ordenamentos dos Estados membros<sup>204</sup>. Cabe, nesse sentido,

---

29 nov. 2015, p. 27.

<sup>199</sup> UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Lisboa**, op. cit.

<sup>200</sup> BORGES, Thiago Carvalho, op. cit., p. 325.

<sup>201</sup> FONTOURA, Jorge. A construção jurisprudencial do direito comunitário europeu. **Revista de informação legislativa**, v. 35, n. 140, p. 163-170, out./dez. 1998. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/427/r140-16.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2015.

<sup>202</sup> Ibid.

<sup>203</sup> GAMEZ, José Angél Marín. Cultura constitucional europea: con ocasión del tratado por el que se establece una constitución para Europa. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 2, n. 4, jul./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE4/articulos/16maringamez.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

<sup>204</sup> GAMEZ, José Angél Marín, op. cit.

questionar de que modo o Direito comunitário pode evoluir o bastante para aumentar a integração europeia à luz de uma perspectiva constitucional.<sup>205</sup>

#### 4.1.1 Princípio da Primazia do Direito Comunitário

Um dos mecanismos que visa garantir a aplicação efetiva do ordenamento comunitário nos Estados membros constitui no princípio da primazia do Direito Comunitário.

Como sinala Regina Ribeiro da Silva, o princípio da primazia do Direito Comunitário, visto alhures, e a aplicabilidade direta e uniformidade da interpretação e apreciação do Direito Comunitário são mecanismos que garantem a eficácia do Direito Comunitário no ordenamento interno dos Estados nacionais.<sup>206</sup>

Tal princípio, coaduna Fausto Vecchio, com o objetivo de garantir a autonomia do ordenamento europeu e evitar contradições entre o juízo constitucional e o nacional, permite que o Tribunal de Justiça tenha como função ser o principal regulador das relações entre os ordenamentos.<sup>207</sup>

<sup>205</sup> Contudo, para fins de se compreender a relação entre o direito comunitário e o direito constitucional dos Estados integrantes da UE, cumpre ainda, outra diferenciação, no que concerne ao direito europeu em sentido amplo e em sentido estrito.

Destaca-se a importância do Direito europeu em seu sentido amplo e em seu sentido estrito no processo de integração, ou como, coaduna Häberle, de europeização. O Direito europeu em seu sentido estrito é o direito comunitário da União Europeia. Já em seu sentido amplo, o Direito europeu é o direito do Conselho da Europa que tem seu ponto culminante na jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos. Tal direito europeu em sentido amplo deveria atentar para a teoria constitucional europeia, visto que conforma um nível do próprio Estado constitucional europeu.

O Direito Constitucional da União Europeia comporta, por sua vez, o Direito Constitucional Comum europeu e o Direito interno europeu. O direito constitucional comum europeu descreve, complementa o autor, um aspecto do Estado constitucional europeu e se alimenta do pensamento jurídico e dos princípios comuns entre os Estados comunitários, sem suprimir a diversidade das culturas jurídicas nacionais.

Por outro lado, o Direito constitucional interno europeu remete aos dispositivos sobre a UE presentes nas Constituições nacionais dos estados que a integram. Cabe a esse Direito preparar o caminho para a Europa dos cidadãos e das regiões e incrementar novas possibilidades de identificação e mais consciência europeia. Através desse Direito o Estado nacional interioriza a ideia de Europeísmo (integração europeia), convertendo-o em um assunto próprio do Estado nacional, de uma maneira mais intensa do que o Direito europeu no sentido estrito o permite. (HÄBERLE, Peter. El estado constitucional europeo. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 11, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/14PeterHaberle.htm>>. Acesso em: 15 fev. 2015).

Desse modo, possibilita-se um maior diálogo entre o Direito comunitário e o direito constitucional nacional. Esses dois aspectos são complementares e se retro-alimenta, formando um complexo interdependente de normas. A relação entre esses âmbitos constitui um ponto fundamental para a integração europeia.

<sup>206</sup> SILVA, Regina Ribeiro da. Compatibilização da Soberania com os Princípios da Primazia e a Aplicabilidade Direta do Direito Comunitário. **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC**, São Paulo, n. 14, p. 273-334, jul./dez. 2009. Disponível em: <[http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-14/RBDC-14-273-Monografia\\_Regina\\_Ribeiro\\_da\\_Silva\\_\(Soberania\\_Primazia\\_e\\_Aplicabilidade\\_Direta\\_do\\_Direito\\_Comunitario\).pdf](http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-14/RBDC-14-273-Monografia_Regina_Ribeiro_da_Silva_(Soberania_Primazia_e_Aplicabilidade_Direta_do_Direito_Comunitario).pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2015, p.300-301.

<sup>207</sup> VECCHIO, Fausto. Primacía del derecho europeo y contralímites como técnicas para la relación entre ordenamientos. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 17, jan./jun. 2012. Disponível

Nesse sentido, complementa esse autor, a partir do momento em que o Tribunal de Justiça estabeleceu a estrutura do sistema europeu e consagrou o princípio do efeito imediato do Direito Comunitário, os Estados nacionais passaram a enfrentar a necessidade de determinar critérios para compatibilizar o ordenamento jurídico interno e o Comunitário. Seguindo tal interpretação, os tribunais constitucionais dos Estados Comunitários, elaboraram mecanismos sofisticados para garantir a prevalência sobre o âmbito de aplicação das normas comunitárias, e ainda que de forma incondicionada, gradualmente, se resignaram a um sistema de relações baseado na prevalência do Direito Comunitário.<sup>208</sup>

Conforme arremata Jorge Miranda o primado do Direito Comunitário quanto ao direito ordinário interno foi acolhido como imperativo pelos Estados comunitários. Apenas surgiram divergências quanto ao primado do Direito Europeu em relação às normas constitucionais internas.<sup>209</sup>

Como assevera Jávier Roldán Barbero, o Tratado Constitucional previa expressamente tal princípio, que não foi abordado desse modo no Tratado de Lisboa. No entanto, isso não teve como consequência a supressão do Princípio da Primazia do ordenamento comunitário,<sup>210</sup> tal como foi visto alhures.

Cumprir destacar, como arremata esse autor, que embora tenha havido um maior esclarecimento devido à previsão de algumas competências no Tratado de Lisboa, o alcance da cessão de competências a favor das instituições europeias (na qual está circunscrito o princípio da soberania) ainda não está totalmente determinado.<sup>211</sup>

---

em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/02\\_VECCHIO.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/02_VECCHIO.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2015, p. 3.

<sup>208</sup> Ibid., p. 1.

<sup>209</sup> MIRANDA, Jorge. A “Constituição Europeia” e a ordem jurídica portuguesa. In: Colóquio Ibérico: Constituição Europeia. Homenagem ao Doutor Francisco Lucas Pires. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra**, Coimbra, 2005, p. 540.

Para Jorge Miranda o princípio do primado é um absurdo, uma vez que as normas comunitárias “decorrem da competência de órgãos criados por um tratado (aqui o Tratado da União Europeia), o qual tende ser aprovado e ratificado nos diversos Estados partes, com observância das respectivas Constituições (daí as prévias revisões constitucionais efectuadas em alguns Estados para evitar quaisquer discrepâncias). Ora, como poderiam as normas de Direito comunitário derivado valer mais do que as normas constitucionais?” Esse autor acrescenta ainda que: “Gomes Canotilho, na última edição de seu livro *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, alude a um processo constituinte europeu, simultaneamente processo constituinte dos Estados membros, pelo que o Direito primário dos tratados acabaria por se impor ao Direito constitucional interno.”, contudo Jorge Miranda acredita que os Tratados constitutivos da UE não consistem em uma Constituição, nem mesmo parcial. (MIRANDA, Jorge, 2005, op. cit.)

<sup>210</sup> BARBERO, Jávier Roldán. La Unión Europea y la soberanía de España. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/10Roldan.htm>>. Acesso em: 6 nov. 2014.

<sup>211</sup> Ibid.

Como forma de oposição ao princípio em tela surge a teoria dos contra-limites, impostos pelas Constituições (nacionais) às limitações de soberania consentidas a favor do ordenamento comunitário. Essa teoria tenta atenuar a necessidade dos Estados membros de adaptarem-se às regras europeias, consoante tal proposição, caberia aos Tribunais Constitucionais a última palavra quanto tais adequações.<sup>212</sup>

Uma resposta para o conflito entre o princípio da primazia e a Teoria dos Contra-limites consiste na busca da fórmula da “unidade na diversidade”, tal como aponta Fausto Vecchio, que caracteriza o ordenamento Europeu. Tal solução consistiria na europeização dos contra-limites, o que implicaria em uma primazia condicionada, ou seja, reconhecer-se-ia o limite dos princípios fundamentais e, sem fornecer uma solução prévia aos conflitos ordinamentais, delega à técnica do equilíbrio ou ponderação, ou seja, ao intérprete, o mister de encontrar a solução mais apropriada de acordo com as peculiaridades do caso *in concreto*.<sup>213</sup>

Ademais, como sinala Vecchio, os projetos de reforma do sistema europeu coadunam a vontade de codificar a cláusula de salvaguarda das identidades constitucionais, a ratificação do princípio da atribuição de competências e o anelo de reconhecer o valor jurídico cabal à Carta de Direitos Fundamentais. Resta claro que a gradual superposição entre os ordenamentos nacionais e europeu tendem a intensificar cada vez mais o debate a cerca dos equilíbrios consolidados.<sup>214</sup>

Através de uma atribuição mais completa e determinada de competências se pode, também, encontrar um balanço entre a primazia e os contra-limites.

Todavia, conquanto supradita solução teórica, se vê que tem havido um grande influxo de modificações no direito constitucional dos Estados-membros devido à necessidade desses de adequarem-se ao ordenamento comunitário.

#### **4.1.2 Direito Constitucional nacional x Direito comunitário**

Como foi dito alhures, muitos dos sistemas constitucionais dos países membros da UE foram modificados com o fim de atender aos acordos adotados pela união, sobretudo à luz do princípio da primazia<sup>215</sup>. Nesse sentido, é evidente que a irrupção do Direito comunitário europeu

---

<sup>212</sup> VECCHIO, Fausto, op. cit., p. 3.

<sup>213</sup> Ibid., p. 8.

<sup>214</sup> Ibid., p. 11.

<sup>215</sup> Como ratifica Raul Machado Horta, houve diversas alterações nos textos constitucionais dos estados comunitários com o fim de compatibilizarem-se com o Tratado de Maastricht e possibilitar, através desse, a

nos ordenamentos dos estados integrantes da UE problematizou a organização jurídica tradicional desses Estados.<sup>216</sup>

Desse modo, complementa Miguel Azpitarte Sánchez, o direito supranacional passa a ocupar um espaço aonde antes primava a razão de Estado, convertendo o indivíduo em titular de direitos em espaços nos quais antes possuía apenas status de estrangeiro. Resta claro que nesse contexto existem poderes públicos organizados que ultrapassam as fronteiras dos Estados e de suas constituições. Levanta-se o questionamento se tal conjuntura deve ser analisada ao lume da perspectiva constitucional, está-se diante de uma expansão ou de uma mitigação do Direito constitucional.<sup>217</sup>

De acordo com Gonzalo Maestro Buelga, a aceleração do processo de integração desencadeada pelo Ato Único europeu e impulsionada pelo Tratado de Maastricht leva à necessidade de uma nova teorização sobre a relação entre o direito comunitário e sua relação com os ordenamentos nacionais. Uma vez que, tal processo implicou em uma erosão da autonomia constitucional dos Estados membros. Entretanto, a crescente centralidade europeia e sua autonomia não levam a transposição da ideia de estatalidade ao ordenamento europeu.<sup>218</sup>

Complementarmente, aduz Miguel Azpitarte Sánchez, as Constituições estatais se habilitam para a incorporação do direito comunitário, prevendo a redução de sua eficácia normativa em favor do Direito Europeu. Nessa conjuntura, a doutrina encontra-se dividida sobre qual seria a relação entre o Direito Comunitário e o Direito Constitucional dos Estados membros. Há aqueles que acreditam que o Direito Europeu encontra-se no cume do sistema normativo, havendo uma revolução legal que resultou na modificação da hierarquia máxima, deslocando as constituições de tal posição e substituindo-as pelo Direito Comunitário. Por outro lado, alguns doutrinadores defendem a preservação de núcleos indisponíveis nas Constituições estatais, reivindicando muitas vezes a prevalência dos Estados.<sup>219</sup>

Sem embargo, também, pode-se pensar o Direito Comunitário e o Direito Constitucional dos Estados não a partir de uma lógica de sobreposição, mas como sistemas equiordenados e complementares. Nesse ínterim, concebe-se o Direito primário da UE e as Constituições naci-

---

instituição da UE e o avanço na integração. (HORTA, Raul Machado, op. cit.)

<sup>216</sup> GAMEZ, José Angél Marín, op. cit.

<sup>217</sup> SANCHÉZ, Miguel Azpitarte. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. La función de la constitución en el contexto contemporáneo. Disponível: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/08Azpitarte.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

<sup>218</sup> BUELGA, Gonzalo Maestro, 2005, op. cit.

<sup>219</sup> SANCHÉZ, Miguel Azpitarte, op. cit.

onais, à luz da fórmula do constitucionalismo *multilevel*, ou seja, como um sistema constitucional único, integrado e articulado, o que será visto alhures.<sup>220</sup>

De acordo com tal perspectiva a existência do Direito Comunitário, como um poder público organizado que transcende o âmbito estatal e altera as Constituições nacionais, pode ser considerada como uma expansão e uma exortação do constitucionalismo.

## 4.2 CONSTITUCIONALISMO E CONSTITUIÇÃO

Como sinaliza André Ramos Tavares o termo constitucionalismo tem diversas acepções, entre essas, designa os movimentos político-sociais que pretendem limitar o poder arbitrário; a imposição que haja cartas constitucionais escritas; os propósitos atuais e mais latentes da função e posição da Constituição nas diversas sociedades; ou a evolução histórico-constitucional de um Estado.<sup>221</sup>

Esse diploma adotará o conceito de Constitucionalismo como movimento cultural, social e político, que remete a uma ideologia influenciadora dos diversos domínios da vida econômica, política e social do Estado. Portanto, tal conceito não se restringe apenas à limitação do poder e garantia de direitos individuais<sup>222</sup>, tal como era na sua acepção mais antiga.<sup>223</sup>

Nesse giro, como aduz Gerardo Pisarello, a noção de Constitucionalismo pressupõe um sistema axiológico particular que na modernidade está relacionado com a necessidade de estabelecer limites e vínculos ao poder e garantir a autonomia das pessoas. Constituição, por sua vez, pode designar qualquer conjunto mais ou menos formalizado de normas fundamentais que permitem caracterizar ou identificar um determinado ordenamento jurídico.<sup>224</sup>

A existência de movimentos de caráter constitucional remota a antiguidade clássica,<sup>225</sup> entretanto destacar-se-á sua evolução e importância no contexto europeu das últimas décadas.

<sup>220</sup> MICCÚ, Roberto. El mercado en la doctrina de la constitución como ciencia de la cultura: la aportación de Peter Häberle. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 13. jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE13/articulos/06Miccu.htm>>. Acesso em: 5 nov. 2014.

<sup>221</sup> TAVARES, André Ramos, op. cit., p. 21.

<sup>222</sup> O constitucionalismo moderno não se limita a introdução de limites e controles ao poder, não apenas ao poder público, mas também aos poderes privados. Requer, também, a garantia de direitos fundamentais civis, políticos, sociais, culturais e ambientais a todos. (PISARELLO, Gerardo. ¿Constitucionalismo sin Constitución o Constitución sin Constitucionalismo? Elementos para una lectura de la construcción europea en clave Post-Estatal. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 3, n. 5, jan./jun. 2006. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE5/articulos/10gerardopisarello.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2015).

<sup>223</sup> TAVARES, André Ramos, op. cit., p. 22.

<sup>224</sup> PISARELLO, Gerardo, op. cit.

<sup>225</sup> SILVA, José Afonso da, op. cit.

Como aduz Valades, no século XX o constitucionalismo mostra novas dimensões, a jurisprudência constitucional e o controle de constitucionalidade, todavia o texto constitucional segue sendo a coluna vertebral para definir a estrutura do Estado. Atualmente não se fala mais em constituições, mas sim em sistemas constitucionais.<sup>226</sup>

Por sua vez, Constituição, de acordo com José Afonso da Silva significa a lei fundamental de um Estado, tal como foi supradito.<sup>227</sup> A Constituição, complementa Roberto Miccú, é – em último sentido – a forma de ser do Estado.<sup>228</sup>

Na perspectiva moderna e liberal, arremata ainda Luís Roberto Barroso, a Constituição tem a pretensão de influenciar toda a ordenação das instituições, através de um ato de criação e vontade, normalmente materializado em um documento escrito. A Constituição tem o fim de superar a ordem jurídica anterior,<sup>229</sup> criando, assim, uma nova ordem jurídica.

Já como assevera Peter Häberle, a Constituição é um fenômeno cultural, não esta feita apenas de materiais jurídicos e posta como ordem a qual os juristas devem interpretar. Além disso, a Constituição serve para guiar os não juristas, os cidadãos, traduzindo não apenas uma obra normativa, mas também a expressão de uma situação cultural, instrumento de auto-representação do povo, espelho de seu patrimônio cultural e marco, não apenas, para armazenar as informações culturais sobrevividas, mas também para a produção e a recepção cultural. De acordo com esse entendimento a constituição está viva.<sup>230</sup>

Noutro giro, acrescenta esse autor, o Estado constitucional deve estruturar-se de maneira federal ou, ao menos, regional, baseado nos direitos humanos e nos cidadãos, o Estado constitucional descobre a pluralidade cultural interna, reconhece as diferentes formas de divisão do poder e começa a valorizar mais a democracia local, diversificando-se em um sentido federalista ou regionalista.<sup>231</sup>

Noutro giro, a ideia de constitucionalismo transcende o aspecto do Estado, uma vez que, baseia-se em um sistema axiológico, em uma vividez cultural e uma identidade cidadã. Nesse sentido, conforme sinala Roberto Miccú faz-se necessário a reconstrução de um conceito pós-nacional de Constituição, levando em consideração de forma mais geral sua função de instru-

---

<sup>226</sup> VALADÉS, Diego, op. cit.

<sup>227</sup> SILVA, José Afonso da, op. cit., p. 39.

<sup>228</sup> MICCÚ, Roberto, op. cit.

<sup>229</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 75.

<sup>230</sup> HÄBERLE, Peter, 2009, op. cit.

<sup>231</sup> Ibid.

mento através do qual as sociedades organizam o seu próprio contrato político, desvinculada do conceito de Estado.<sup>232</sup>

Nesse sentido, Marcelo Neves propõe a existência de Constituições transversais que vão além do Estado, desenvolvendo-se mais adiante de suas fronteiras. Nesse contexto a Constituição nacional, é primeiramente, posta em segundo plano, contudo em outro momento, entrelaça-se com as constelações transnacionais, supranacionais e internacionais. Havendo, portanto, um transconstitucionalismo.<sup>233</sup> Desse modo, entende-se que a Constituição não esta necessariamente relacionada à ideia de um estado nacional, podendo ultrapassar suas fronteiras.

### 4.3 CONSTITUCIONALISMO EUROPEU

#### 4.3.1 A União Europeia tem uma Constituição?

Primeiramente, cumpre destacar que – como visto alhures – a Europa<sup>234</sup> não tem uma Constituição no sentido formal, em virtude da não ratificação do Tratado Constitucional.

No entanto, apesar de não ter o nome de Constituição, o Tratado de Lisboa retoma parte significativa dos conteúdos expressos naquele instrumento (Tratado Constitucional). Tratando-se, portanto, de uma Constituição no sentido material. Os demais Tratados constitutivos e a Carta dos Direitos Fundamentais também fazem parte de tal aspecto material.

Consoante a esse entendimento, ratifica Janaína Rigo Santin, apesar de não haver uma Constituição formal, existem diversos documentos na UE com natureza constitucional.<sup>235</sup> Ademais,

<sup>232</sup> MICCÚ, Roberto, op. cit.

<sup>233</sup> NEVES, Marcelo, op. cit., p. 83-84.

Marcelo Neves propõe um transconstitucionalismo. Para esse autor, a transnacionalidade refere-se não apenas às instituições e problemas transnacionais, mas também, às ordens e problemas supranacionais e internacionais. “O núcleo básico desse conceito genérico reside na noção de dimensões que ultrapassam a fronteira dos Estados” A expressão em seu sentido mais estrito, “refere-se ao transnacional proposto por Teubner, que aponta as ordens normativas privadas ou quase públicas, que surgem e desenvolvem no plano global, independentemente tanto do Estado e de suas fronteiras quanto de ordens construídas com base em Estados, ou seja, supranacionais e internacionais.” Ademais, para esse autor: “Uma tendência teórica paradigmática aponta para o surgimento de um constitucionalismo internacional ou supranacional no plano global. (...) um modelo que se orienta normativamente em favor da ideia de uma República mundial, federal e subsidiária, ou semelhantemente para uma estatalidade mundial como nível supremo perante a estatalidade continental e a nacional. A preocupação central dirige-se a manutenção e garantia da paz, remontando a noção kantiana de um federalismo de Estados livres.” Quanto à existência de uma constituição transversal regional no âmbito da União Europeia, esse autor acredita que “a condensação cada vez mais intensiva de temas comuns no nível europeu torna muito provável a formação de uma esfera pública supranacional procedimentalmente relevante, que possa levar à estabilidade de uma constituição transversal europeia.” (NEVES, Marcelo, op. cit., p. 84-85, 106).

<sup>234</sup> Quando falo Europa, refiro-me à União Europeia.

<sup>235</sup> SANTÍN, Janaína Rigo, op. cit.

acrescenta Peter Häberle, a UE possui um complexo de Constituições materiais parciais escritas e não escritas.<sup>236</sup>

Nesse giro, os tratados constitutivos da UE anteriores ao Tratado de Lisboa, tampouco podem ser conceituados formalmente como uma Constituição. Fala-se, portanto em uma constituição incompleta e apenas material, uma vez que não houve a ação do poder constituinte no sentido clássico nacional.<sup>237</sup>

Como foi visto, a integração da UE deu-se a partir de novas reformas nos Tratados baseadas em consensos intergovernamentais, inclusive após o momento em que o direito Europeu já existia como um ordenamento autônomo. Não se pode negar que, como dito alhures, sobre o aspecto material tais diplomas tratam-se de um “pedaço” de Constituição, o que corresponde com a interpretação dos Estados-membros. Como pode ser visto em decisões concretas dos tribunais desses Estados. Apesar disso, o povo europeu permaneceu excluído das decisões sobre o futuro da UE, inclusive, sobre temas que materialmente são típicos das Constituições.<sup>238</sup>

Há, portanto uma contradição, pois cada vez mais, o processo de integração da UE tem sido marcado pelo crescimento de conteúdos constitucionais no sentido material. No entanto, tal processo de constitucionalização material não foi acompanhado por uma constitucionalização formal.<sup>239</sup>

Isto é, quanto mais se incrementa a expansão e a intensificação da constitucionalização material no plano da UE, mais aumenta o contraste entre esse fenômeno e a ausência de um poder constituinte formal. Ademais, não obstante a materialidade constitucional da UE requerer uma participação protagonista da comunidade cidadã, o povo nunca teve atuação ativa no nível europeu.<sup>240</sup>

Tal déficit constitucional (e conseqüentemente democrático), não pode ser compensado com eleições europeias diretas e nem mesmo com a ampliação paulatina das competências do Parlamento.<sup>241</sup>

---

<sup>236</sup> HÄBERLE, Peter. Europa como comunidad constitucional en desarrollo. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 1, n. 1, jan./jun. 2004. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/ReDCE1/Europa%20como%20comunidad%20constitucional%20en%20desarrollo.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

<sup>237</sup> HÄBERLE, Peter, 2009, op. cit.

<sup>238</sup> Ibid.

<sup>239</sup> Ibid.

<sup>240</sup> Ibid.

<sup>241</sup> Ibid.

Em um giro diverso, apesar de não superar os déficits em tela, o supradito modelo de convenção, transforma positivamente o poder constituinte Europeu. Pois, esse modelo consiste em um passo preliminar à criação de um poder constituinte.<sup>242</sup>

Entretanto, o Tratado Constitucional, que seria o seguinte passo à Declaração de Laeken e poderia vir a consistir em uma constituição formal para a UE, tal como foi dito, nunca entrou em vigor, devido ao duplo não da Holanda e da França.

No entanto, como foi visto alhures, uma parte expressiva do conteúdo desse diploma foi retomada pelo Tratado de Lisboa. Desse modo, esse Tratado vem fomentar ainda mais o processo de constitucionalização material da UE iniciado com os Tratados constitutivos da CE e da UE.

Noutro giro, aduz Jürgen Habermas, os frequentes conflitos entre o nível comunitário e o nível nacional, põem em relevo a interdependência complementar e a conexão entre o direito desses dois níveis, o que constitui uma “aliança constitucional”, tal como alcunhou Ingolf Pernice.<sup>243</sup>

Outrossim, não se pode olvidar que a Carta de Direitos Fundamentais da UE constituiu um importante passo para o processo de constitucionalização em relevo, sobretudo após adquirir caráter vinculante, o que lhe foi atribuído pelo Tratado de Lisboa. Nesse sentido, arremata Janaína Rigo Santin, a Carta em relevo impulsiona a reforma constitucional da UE.<sup>244</sup>

O conjunto desses Tratados, de acordo com Peter Häberle, consiste em uma Constituição parcial, a qual faz parte de uma comunidade constitucional.<sup>245</sup>

Por conseguinte, a UE tem uma Constituição, todavia trata-se de uma Constituição apenas em seu aspecto material e em crescente desenvolvimento. Consoante a esse entendimento, coaduna Ingolf Pernice, já existe uma constituição europeia, que pode ser encontrada na série de tratados, leis e precedentes. Trata-se do chamado Direito originário da união europeia, estabelecido nos supraditos Tratados, no direito elaborado pelos juízes europeus de Luxemburgo, as Constituições nacionais e a jurisprudência relacionada aos tribunais nacionais.

Nesse ângulo, os Estados integrantes da UE fazem parte de uma comunidade constitucional, que têm uma Constituição em comum com a União Europeia, que segue se desenvolvendo. O

---

<sup>242</sup> HÄBERLE, Peter, 2009, op. cit.

<sup>243</sup> HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 88-89.

<sup>244</sup> SANTÍN, Janaína Rigo, op. cit.

<sup>245</sup> HÄBERLE, Peter, 2009, op. cit.

direito constitucional comum europeu seria, como define Peter Häberle, um edifício de muitas casas nas quais se situam as constituições nacionais.<sup>246</sup>

Por outro lado, como assevera Ingolf Pernice, a UE já foi descrita diversas vezes como um sistema de governança *multinivel*, pois ao se estabelecer as instituições europeias e lhes outorgar poderes se reconhece que a vida política da União Europeia é governada, pelo menos, em dois níveis: a soberania compartilhada no nível Europeu e as instituições comuns situadas em Bruxelas, Estrasburgo e Luxemburgo.<sup>247</sup>

Noutro giro, complementa Antonio D'Atena, não se pode olvidar que a Constituição europeia não incide em um espaço constitucionalmente vazio, mas contrariamente em um espaço ocupado em grande parte pelas constituições nacionais dos Estados integrantes da UE. Devido a isso a fórmula do *multilevel constitutionalism* (constitucionalismo multinível ou composto) que se caracteriza pela co-participação, no mesmo espaço jurídico, de diversos círculos constitucionais integrados, mostra-se muito adequada para a realidade da UE.<sup>248</sup> Tal fórmula também pode ser chamada de constituição composta, tal como assevera Gonzalo Maestro Buelga.<sup>249</sup>

Entende-se, através da fórmula em tela, que a Constituição material da UE, em crescente formação, compõe junto com as Constituições estatais um sistema constitucional complementar. Noutras palavras, as constituições nacionais e a comunitária tratam-se de Constituições parciais.

Isto é, a Constituição europeia seria, de acordo com Pernice, um único sistema legal, composto de duas capas constitucionais complementares, a europeia e a nacional, que estão reciprocamente mescladas e são interdependentes entre si, de modo que uma não pode ser entendida completamente sem que haja referência à outra. A fórmula do constitucionalismo multinível foi desenvolvida com o fim de explicar o funcionamento desse sistema como resultado de um estabelecimento gradual de um nível supranacional de poder baseado nas constituições nacionais, tudo isso unificado em um sistema constitucional composto: Um sistema dividido de

---

<sup>246</sup> HÄBERLE, Peter, 2009, op. cit.

<sup>247</sup> PERNICE, Ingolf. El Constitucionalismo Multinivel En La Unión Europea, **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 17, jan./jun. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/17\\_PERNICE.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/17_PERNICE.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2015.

<sup>248</sup> D'ATENA, Antonio, op. cit.

<sup>249</sup> BUELGA, Gonzalo Maestro, 2005, op. cit., p. 133-158.

poderes para ser uma resposta eficiente aos, supramencionados, desafios da globalização na era pós-nacional.<sup>250</sup>

Como acrescenta Roberto Miccú, as Constituições nacionais e o Direito comunitário formam um corpo constitucional complementar, que apresenta um sistema de poderes separados, nos quais cada nível de governo (supraestatal, nacional e regional) reflete uma das duas ou mais identidades políticas dos cidadãos respectivamente envolvidos.<sup>251</sup>

Existindo, portanto, no mínimo dois níveis de governo distintos, o nacional e o comunitário. Esse postulado baseia-se na incompletude do Direito Europeu primário, que não logra fundar uma ordem jurídica autônoma, sem os ordenamentos nacionais, que o nutrem. Ou seja, os Tratados necessitam das Constituições nacionais e de seus princípios.<sup>252</sup>

O sistema *multilevel* consistiria, complementa esse autor, em um único sistema constitucional integrado e articulado, como dito alhures, considerando-se este conjunto de normas constitucionais em dois níveis. Contudo, isso implica em um transbordamento da corrente de pensamento que vincula a Constituição necessariamente a noção de Estado. Visto que se trata de um extravasamento da ideia de constitucionalismo, ou seja, de um constitucionalismo pós-nacional.<sup>253</sup>

Para mais, pode-se entender que os dois níveis se retroalimentam. Seria um atentado à democracia e à diversidade europeia a supressão das Constituições nacionais em detrimento de um ordenamento autônomo europeu, uma vez que feriria a própria identidade nacional dos cidadãos. Devido a isso, se entende que as esferas constitucionais nacional e europeia devem complementar-se, constituindo uma dialética de direitos fundamentais e não se excluindo reciprocamente. Como foi dito alhures o constitucionalismo ultrapassa a lógica estatal e devido aos desafios da globalização e a tentativa de se avançar cada vez mais na cristalização de uma comunidade democrática de direitos, deve-se pensar em um constitucionalismo supranacional.

O constitucionalismo *multilevel* consegue englobar não apenas os níveis europeu (em sentido estrito, no que concerne a UE) e nacional, como também, o nível regional. Prestigiando, assim, a diversidade cultural e jurídica da UE.

---

<sup>250</sup> PERNICE, Ingolf, op. cit.

<sup>251</sup> MICCÚ, Roberto, op. cit., p. 3.

<sup>252</sup> Ibid., p. 4.

<sup>253</sup> Ibid., p. 4-5.

Nesse sentido, complementa ainda Barrilao, junto ao Direito europeu situam-se os Direitos dos Estados comunitários e em particular suas Constituições. Tais Direitos são parciais e unicamente reputam-se completos quando interagem reciprocamente. Por conseguinte, o Direito Europeu é o resultado desses dois níveis ordinamentais, conformando uma constelação normativa de distintas intensidades: o Direito Comunitário, que por ser mais flexível responde de forma mais adequada aos desafios impostos pela globalização e os Direitos nacionais, que por serem mais rígidos são mais frágeis diante dos golpes da globalização.<sup>254</sup>

Desse modo, o constitucionalismo *multilevel* consiste em uma resposta adequada para o processo de globalização, que como supravisto, vem erodindo o poder de decisão e a própria soberania dos Estados nacionais. Uma vez que o Direito Comunitário, por possuir um maior grau de flexibilização,<sup>255</sup> pode adaptar-se melhor e com mais fluidez às necessidades de cada momento pode confrontar as vicissitudes de uma conjuntura política e econômica altamente globalizada.

O constitucionalismo multinível, apesar de não se ter adotado tal nome, encontra precedente nas experiências federais desde sua primeira aparição. Uma vez que pode ser claramente visualizado quando na formação da federação norte-americana, estudada alhures. Nesse momento, a Constituição da federação se somou as Constituições dos Estados membros, que com ela concorreram na formação de um sistema constitucional complexo, ou seja, uma espécie de Constituição com mais estratos.<sup>256</sup>

Conforme Roberto Miccú, o conceito de Constituição composta, por sua vez, surge no período entre os Tratados de Maastricht e de Amsterdam, a partir das discussões sobre o futuro da Europa.<sup>257</sup>

Outrossim, como acrescenta Azpitarte, a supradita perda de normatividade das Constituições nacionais e o surgimento de novos focos normativos, impulsionaram o surgimento da visão multinível do sistema jurídico, em virtude de que na estrutura normativa da UE não existe um centro ao qual se pode reconduzir de maneira lógica a validade das normas. Havendo, diferentemente, dois círculos constitucionais concêntricos.<sup>258</sup>

---

<sup>254</sup> BARRILAO, Juan Francisco Sánchez, op. cit.

<sup>255</sup> Ibid.

<sup>256</sup> D'ATENA, Antonio, op. cit.

<sup>257</sup> MICCÚ, Roberto, op. cit.

<sup>258</sup> SANCHEZ, Miguel Azpitarte, op. cit.

Noutro giro, os mesmos cidadãos, coaduna Pernice, seriam a fonte de legitimidade para o poder europeu e para o poder a nível nacional de seu respectivo Estado. Tais cidadãos, igualmente, estariam submetidos ao poder nesses dois níveis.<sup>259</sup>

De acordo com Gonzalo Maestro Buelga, o constitucionalismo multinível permite a articulação de espaços políticos: Estado e comunidade, que afetam princípios democráticos. Contudo o aspecto mais questionável dessa fórmula consiste na falta de legitimidade do ordenamento global (no nível da União), sobretudo, devido ao significativo déficit democrático que o atravessa.<sup>260</sup>

Questiona-se se a adoção de uma constituição formal no nível europeu seria suficiente para sanar tal déficit. Uma vez que seria necessário não apenas um instrumento formal e escrito para legitimar a UE, faz-se necessário um constitucionalismo pautado na ideia de espaço público europeu.

---

<sup>259</sup> PERNICE, Ingolf, *op. cit.*

<sup>260</sup> BUELGA, Gonzalo Maestro, 2005, *op. cit.*

## 5 IDENTIDADE EUROPEIA

A identidade europeia se formará da mesma forma que se deu as identidades nacionais? De que modo o déficit democrático influencia a consolidação da identidade europeia? Houve a superação de tal déficit com o advento do Tratado de Lisboa?

Nesse capítulo intentar-se-á responder a tais indagações e discutir-se-á, além disso, aspectos relacionados ao déficit em comento, tal como a ausência de partidos políticos baseados em uma lista transnacional no âmbito da União.

### 5.1 FORMAÇÃO DA IDENTIDADE NACIONAL E SUAS VICISSITUDES

Esse item tem como escopo estudar o conceito de identidade nacional e o contexto histórico de seu surgimento. As ideias de identidade nacional e nação despontaram na Modernidade europeia, a partir da emergência dos primeiros Estados-nacionais modernos.

Nesse giro, conforme aduzem Eurídice Figueiredo e Jovita Maria Gerheim Noronha os conceitos de nação e de nacionalismo nascem na Europa no século XVIII, a fim de designar a identidade de cada povo. As identidades nacionais europeias, complementam as autoras, foram constituídas a partir de um Estado, que possuía força militar, cultura e língua em comum.<sup>261</sup> Na Europa moderna a ideia de nação, coaduna Oommen, remete a uma entidade cultural e política, que está necessariamente vinculada a um Estado.<sup>262</sup>

Conforme sinala Stuart Hall a identidade nacional refere-se a um duplo aspecto: “a condição de membro de um Estado-nação político” e, igualmente, “a identificação com uma cultura nacional”.<sup>263</sup>

Contudo, aduz Samuel Pinheiro Guimarães, os estados nacionais europeus nunca foram massas homogêneas, já que reuniam populações de distintas tradições, origens étnicas, graus de miscigenação e por vezes, até mesmo, diferentes religiões.<sup>264</sup>

<sup>261</sup> FIGUEIREDO, Eurídice; NORONHA, Jovita Maria Gerheim. Identidade nacional e identidade cultural. **Revista Psicanálise & Barroco**, ano 5, n. 9, jan./jun. 2007. Disponível em: <<http://www.psicanaliseebarroco.pro.br/portugues/revista/leitura.asp?CodObra=102&CodRev=9>>. Acesso em: 24 jan. 2015

<sup>262</sup> OOMMEN apud MIRANDA, Joana. **A identidade nacional**. Do mito ao sentido estratégico. 2001. 318 f. Dissertação (Doutorado em Psicologia) – Universidade Aberta, Lisboa, 2001. Disponível em: <[https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2524/4/TD\\_JoanaMiranda.pdf](https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2524/4/TD_JoanaMiranda.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2015, p. 60.

<sup>263</sup> HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós modernidade**. Tradução Tomaz Tadeu da Silva e Guaracira Lopes Louro. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006, p. 58.

<sup>264</sup> GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Nação, nacionalismo, Estado. **Estud. av.**, São Paulo, v. 22, n. 62, p. 145-159, jan./abr. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v22n62/a10v2262.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

Como ratifica Stuart Hall no contexto da formação dos Estados-nacionais objetivou-se – independentemente da diversidade cultural, de classe, raça e gênero – a unificação dos membros de um povo em uma identidade cultural, a fim de representá-los como pertencentes a mesma nação, com uma identidade nacional comum. Contudo a identidade “comum” foi fruto da supressão e da subordinação das diferenças. Desse modo, a identidade nacional não constitui uma simples “identificação simbólica”, ela é determinada, predominantemente, “por uma estrutura de poder cultural”. Nisso reflete-se os sangrentos processos de conquista que possibilitaram a unificação dos Estados-nações europeus. Questiona-se, portanto, se as identidades nacionais foram sequer uma vez massas uniformes e unificadas, tal qual fazem acreditar as representações dessas.<sup>265</sup>

Complementarmente, assevera Rita Ribeiro, todos os povos devem ter uma identidade, se não o tem, devem ser dotados de uma. Isso se coaduna com o fato de que o conceito de nação, surgido na modernidade, é forjado e executado para acomodar de forma mais eficiente as transformações ocorridas na Europa. Assim, os conceitos de Estado e de nacionalismo engendram as nações e inventam uma identidade nacional.<sup>266</sup>

Nesse sentido, segundo a supradita autora, existe dois tipos de nação: as nações culturais e as políticas. As nações culturais são caracterizadas por serem comunidades étnicas e naturais, nas quais há mais uniformidade e o sentimento de pertença cultural. Já as nações políticas são construções voluntárias embasadas em uma reunião de cidadãos livres, ou seja, uma comunidade territorial formada através de um contrato social.<sup>267</sup>

Na modernidade surge também a premissa de que cada povo é uma nação com uma cultura, história e um território.<sup>268</sup> Consoante a isso, sinala Fábio Konder Comparato, a ideia de povo está relacionada a uma nação, à soberania popular (no conceito moderno) estaria destinada à universalidade dos cidadãos de determinada nação.<sup>269</sup>

---

<sup>265</sup> HALL, Stuart, op. cit., p. 59 e 67.

<sup>266</sup> RIBEIRO, Rita. A nação na Europa: breve discussão sobre identidade nacional, nacionalismo e supranacionalismo. **Cadernos do Noroeste**: Série sociologia, Minho: Departamento de Sociologia, Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho, n. 22, p. 85-96, 2004.

Nesse sentido complementa essa autora: “Esta tese da invenção é posta assim por Ernest Gellner: ‘O nacionalismo não é o despertar da auto-consciência das nações. O nacionalismo inventa nações onde elas não existem’. Eric Hobsbawm trilha o mesmo caminho: ‘Tal como Gellner, realço os elementos de artefacto, invenção e engenharia social presentes na construção das nações. (...) Em síntese, (...) o nacionalismo vem antes das nações. Não são as nações que engendram os Estados e os nacionalismos, mas exactamente o contrário.’ (HOBBSAWM, 1990:10)” (Ibid., p. 9)

<sup>267</sup> RIBEIRO, Rita, op. cit. p. 5.

<sup>268</sup> Ibid., p. 2.

<sup>269</sup> COMPARATO, Fábio Konder. Variações sobre o conceito de povo no regime democrático. **Estud. av.**, v.11, n. 31, São Paulo, p. 211-222, set./dez. 1997. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103->

Contudo, como se viu alhures, o processo de globalização provocou uma série de mudanças. A ideia de nação e, conseqüentemente, a ideia de identidade nacional modificaram-se. Fábio Konder Comparato atribui tal modificação ao caráter plural do conceito de povo, que tende a variar de acordo com a época e a forma de governo, semelhante fenômeno ocorre com os conceitos de nação e de identidade nacional.<sup>270</sup>

Conforme esse entendimento, aduz Rita Ribeiro, a mundialização, os fluxos financeiros, a comunicação instantânea em escala global, os fluxos culturais e as forças transnacionais atingem a soberania dos estados nacionais. A ideia de nação deixa de ser algo sagrado e intangível a partir da divisão do mundo em dois blocos geopolíticos durante a Guerra Fria e o surgimento da ONU e da CEE.<sup>271</sup>

Os processos em escala global, ratifica Stuart Hall, cruzam as fronteiras, o que leva a conexão e a integração de diversas organizações e comunidades formando “novas combinações de espaço-tempo”, isso torna o mundo, no que tange às experiências e à realidade, “mais interconectado”. De acordo com esse autor uma das conseqüências desse processo de globalização é a desintegração das identidades nacionais.<sup>272</sup>

Outra modificação oriunda da globalização consiste no intenso fluxo de pessoas, o que traz a necessidade de que os Estados sejam concebidos de maneira pluralista, para poderem acolher e conviver com a variedade cultural inerente a intensificação desse fenômeno. Pois, ratifica Peter Häberle, o Estado nacional clássico, o qual baseia a identidade nacional moderna, não mais se adequa às necessidades e a grande pluralidade (inclusive cultural) que permeiam a identidade nacional e as nações contemporâneas. A realidade atual dos países europeus é marcada por uma miscelânea de diferentes culturas e línguas e, conseqüentemente, um grande influxo cultural e axiológico.<sup>273</sup>

No contexto da “aldeia global”, como se viu alhures, devido a essa interdependência e interconexão entre os Estados, as nações não têm (a antiga e pretensa) autonomia econômica e política, pois sua soberania encontra-se mitigada. Ademais, devido aos grandes fluxos culturais – através de produtos, programas, pessoas e ideias – agrava-se esse cenário de mudança quanto aos sentimentos de nação e de identidade nacional. Há o fenômeno do imperialismo cultural, que tem uniformizado e aproximado as diferentes culturas. O que atinge a ideia (que

---

40141997000300013&script=sci\_arttext>. Acesso em: 20 jan. 2015.

<sup>270</sup> COMPARATO, Fábio Konder, op. cit.

<sup>271</sup> RIBEIRO, Rita, op. cit., p. 2.

<sup>272</sup> HALL, Stuart, op. cit., p. 69.

<sup>273</sup> HÄBERLE, Peter, 2009, op. cit.

sempre pareceu utópica) de uma identidade nacional homogênea e desigual em relação às demais.

Esse processo, na conjuntura europeia, vai ser intensificado pela integração dos estados nacionais através da União Europeia, como assevera Rita Ribeiro. A construção europeia não ocorrerá do mesmo modo que se deu a formação do Estado-nação moderno, se dará de uma forma *sui generis*. Porquanto, não haveria a perfeita subsunção das identidades nacionais no âmbito da União, já que não se visualiza a possibilidade de construção de um Estado centralista europeu. Contrariamente, se entende que o modelo adequado para a Europa consista em uma Federação de “geometria variável”, na qual os Estados-nação estariam numa posição comparável a de um estatuto regional, tal como se deu nos EUA, nos Cantões (Estados federados) suíços e nos Länder (estados federados) alemães. Haveria assim, uma partilha de soberanias e a conservação das identidades e culturas nacionais.<sup>274</sup>

A formação de uma identidade europeia não deve se dar em detrimento das nações, e do sentimento de pertença e da identidade nacional. Assim, a integração da União Europeia não deve resultar na supressão dos Estados comunitário, mas, contrariamente, incrementá-los e reforçá-los, para que esses possam em conjunto fazer frente a um contexto de globalização e crise, no qual, como visto alhures, as respostas nacionais têm sido pouco efetivas.

## 5.2 IDENTIDADE CIDADÃ

Como foi supradito a construção da identidade europeia não deve ocorrer tal qual se deu a emergência da identidade nacional, nem tampouco suplantá-la. Pois, como foi observado alhures, as identidades nacionais foram forjadas em um conceito histórico específico e tiveram um fim determinado. Cumpre, então, discutir-se de que forma a identidade europeia deve constituir-se.

Zagrebelsky destaca que a discussão a cerca da existência ou não de um povo europeu<sup>275</sup>, levaria ao questionamento sobre se existe uma identidade europeia. Nesse ínterim, para esse autor quanto à identidade importa mais o que se quer ser, ou seja, a vontade de um devir conjunto, do que uma origem comum. A união política dos povos europeus será legítima se as

---

<sup>274</sup> RIBEIRO, Rita, op. cit., p. 4.

<sup>275</sup> E Desse modo um possível poder constituinte europeu, que fundamentaria a constitucionalização da Europa

decisões forem sujeitas à aprovação dos habitantes da UE. Por conseguinte, haverá um povo europeu se houver legitimidade democrática e participação cidadã na esfera comunitária.<sup>276</sup>

De acordo com Habermas parte da doutrina acredita que não há um povo europeu. Contudo, para esse autor existe um povo europeu, cuja identidade baseia-se em uma “solidariedade transacional de cidadãos”.<sup>277</sup> Já como complementa Marcelo Neves, a integração europeia pode conduzir a formação de um povo constitucional europeu, heterogêneo e capaz de determinar de diversas formas as decisões políticas.<sup>278</sup> Questiona-se, então, de que modo se constituiria a identidade do povo europeu.

A formação da identidade europeia não deve ocorrer em detrimento da identidade nacional, tal qual supradito, pois como nota Márin Gámez, cada Estado possui sua história nacional, que é singular e irrenunciável.<sup>279</sup> É possível, complementa Rita Ribeiro, a existência simultânea de uma identidade nacional e uma identidade europeia, acomodadas em um “círculo concêntrico de identidade”. Um indivíduo pode ter múltiplos sentimentos de pertença, o que além das esferas europeia e nacional pode compreender o âmbito regional.<sup>280</sup> À vista disso os cidadãos da união teriam uma identidade dupla e complementar.

A identidade europeia, como assinala Márin Gamez, não está refletida na raça ou no folclore.<sup>281</sup> Pois, como ratifica Rita Ribeiro, a UE não constitui uma comunidade que partilha uma mesma religião, língua, símbolos, mitos, história, raça e práticas culturais. Seria possível compreender o contrário, apenas, se através de uma busca muito remota se chegasse ao mito de origem desse continente.<sup>282</sup> O povo europeu não teria sua identidade baseada em uma cultura coletiva uniforme, o que tampouco existe nos Estados-nacionais, como arremata Marcelo Neves.<sup>283</sup>

A identidade europeia deve ser, diversamente, baseada nos princípios e valores constitucionais. Tal identidade, ratifica Marin Gamez, é a Carta de Direitos Fundamentais e está espelha-

---

<sup>276</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. La Identidad Europea. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/01Zagrebel sky.htm>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

<sup>277</sup> HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 91.

<sup>278</sup> NEVES, Marcelo, op. cit., p. 100.

<sup>279</sup> GAMEZ, José Angél Marín, op. cit.

<sup>280</sup> RIBEIRO, Rita, op. cit., p. 7.

<sup>281</sup> GAMEZ, José Angél Marín, op. cit., p. 25.

<sup>282</sup> RIBEIRO, Rita, op. cit., p. 5.

<sup>283</sup> NEVES, Marcelo, op. cit., p. 102.

da na dignidade humana e no respeito aos direitos humanos, está cimentada na tolerância e erigida na liberdade, pluralismo, solidariedade e justiça.<sup>284</sup>

Consoante a esse entendimento, considerando os conceitos supracitados, a União Europeia não poderia ser, predominantemente, reputada uma comunidade cultural, caracterizando-se mais como comunidade política. A identidade europeia deve ser uma identidade cidadã, aliçada em uma vontade política e uma comunhão de valores, traduzidos na participação cidadã ativa nas decisões no nível da união e a democratização da União Europeia.

Pois, diferentemente do que ocorreu no contexto histórico de formação das identidades nacionais, atualmente o desenho político e democrático da Europa dá azo a outros meios para a construção dessa identidade, a qual deve ser construída no bojo da cidadania europeia e do exercício da democracia.

No entanto, cumpre destacar, que como exposto alhures, diversas nações europeias comportam uma grande pluralidade (cultural, linguística, racial e religiosa), o que tem aumentado em virtude da globalização. Desse modo, a UE não é marcada por uma cultura homogênea, mas tampouco o são os Estados-nacionais. Ademais, se observou que as identidades nacionais foram forjadas, não houve uma unificação natural e espontânea dos diversos Estados devido a sua grande homogeneidade cultural, tal como comumente se representa. Diversamente, a identidade nacional foi fabricada sobre o sangue e a anulação da diversidade, através de uma “estrutura de poder cultural”. Assim, prevaleceu a cultura do vencedor no sangrento processo de unificação nacional, em detrimento da cultura dos vencidos.

Nesse giro, ratifica Jürgen Habermas, apenas o populismo de direita ainda acredita em uma caricatura uniforme de um sujeito nacional, isolado dos demais. Visto que, após cinco décadas de imigração de trabalhadores as nações europeias têm sido palco de uma grande diversidade étnica, religiosa e linguística. O que se intensificou devido ao grande fluxo de turistas e à internet.<sup>285</sup> Desse modo, os Estados Europeus não podem ser pensados como unidades homogêneas, sobretudo no contexto de globalização acelerada.<sup>286</sup>

<sup>284</sup> GAMEZ, José Angél Marín, op. cit., p. 25.

<sup>285</sup> Nesse sentido, acrescenta Callejón: “(...) Igualmente, en la medida en que la inmigración define una realidad multicultural y multiétnica en muchas sociedades europeas, el concepto de «pueblo» se revela insuficiente para garantizar una ordenación democrática del poder. Por el contrario, si partimos de la idea de ciudadanía, necesariamente reformulada y privada de su impregnación nacional, podemos pensar seriamente en la configuración de una comunidad política europea y de una identidad europea, en cuanto identidad ciudadana.” (CALLEJÓN, Francisco Balaguer. Los Tribunales Constitucionales en el proceso de integración europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 4, n. 7, jan./jun. 2007a. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE7/articulos/12franciscobalaguercallejon.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2015, p. 32).

<sup>286</sup> HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 109.

Tal identidade cidadã remete a um espaço público. O espaço público, de acordo com Markus Kotzur, está vinculado ao status de cidadania ativa e necessita para seu desenvolvimento um espaço de atuação concreto. Nesse contexto, os municípios ocupam uma posição fundamental, pois descrevem o espaço no qual os cidadãos exercem sua liberdade e ecoam sua voz, o que alude ao conceito de *pólis* e a um espaço político de diálogo e construção cidadã.<sup>287</sup>

Contudo, a construção da identidade europeia cidadã vem sendo embargada pelo déficit democrático, ainda não superado, que marca a história da União Europeia, como foi visto outrora. Nesse sentido, alude Luther, os europeus ostentam orgulho de serem europeus, contudo isso não se reflete em um orgulho da União Europeia, perante a qual eles tendem a manifestar mal-estar ou indiferença. Isso se deve ao fato de que a população sente-se menos soberana no âmbito da União do que na esfera do Estado nacional constitucional.<sup>288</sup>

Nesse sentido, a carência democrática caracteriza a estrutura da organização da União Europeia. Visto que, como aduz Francisco Balaguer Callejón, a cidadania europeia não tem um espaço constitucional de decisão. A cidadania e a identidade estão muito mais vinculadas ao âmbito nacional do que ao europeu.<sup>289</sup>

Como visto, a identidade europeia não nega a identidade nacional, as duas podem existir de forma complementar. Contudo, o que se vê atualmente, é uma oposição à identidade europeia, em nome da defesa da identidade nacional. Não é plausível que em uma Europa construída de forma alheia aos cidadãos e a participação popular possa formar-se uma identidade europeia.<sup>290</sup>

Coloca-se em relevo, outrossim, que a preservação da identidade nacional implicaria numa conservação da identidade constitucional dos Estados Comunitários, o que seria possível em um Sistema de Constituição multilevel, no qual haveria o diálogo entre as Constituições nacionais ( que integram a constituição europeia, são constituições parciais europeias) e a Constituição comunitária ( direito comunitário primário).

### 5.3 DÉFICIT DEMOCRÁTICO

Inobstante à construção de uma identidade europeia cidadã ser fundamental, o elevado déficit democrático estrutural que caracteriza a UE figura em um profundo óbice a tal construção.

---

<sup>287</sup> KOTZUR, Markus, op. cit.

<sup>288</sup> LUTHER, Jörg. El constitucionalista europeo como observador participante de la democracia europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/03Luther.htm>>. Acesso em: 16 jan. 2015.

<sup>289</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer, 2007a, op. cit.

<sup>290</sup> Ibid., p. 32.

Esse déficit é originário do fato, visto alhures, de que a Comunidade Europeia foi constituída sob o alicerce da primazia da economia sobre a política e será estudado nesse item.<sup>291</sup>

Nesse sentido, de acordo com Emilio Lamo de Espinosa, a “Europa” foi construída pela “porta de trás”, à margem da cidadania, disso resultou um imenso déficit democrático, já que a UE não responde perante aos cidadãos e é opaca, incompreensível e excessivamente burocrática. À vista disso, a União Europeia é duvidosamente democrática, desse modo, ironicamente, se a União Europeia pedisse para ingressar na UE, provavelmente teria seu pedido rejeitado, por não cumprir os requisitos democráticos de admissão.<sup>292</sup>

Conforme traz a relevo Maestro Buelga, o déficit democrático traduz-se no fato de que a ampliação de competências da União e a modificação do processo de decisão, no decorrer da integração europeia, privilegiaram o âmbito de decisão estatal e nunca foram transpostas para um espaço público europeu, que, todavia, não existe.<sup>293</sup>

Complementarmente, Francisco Balager Callejón assevera que a limitação supranacional da soberania dos Estados no âmbito externo, paradoxalmente, inverteu essa relação. Já que tal mitigação não aumentou a qualidade democrática interna dos países membros, contrariamente, apenas, reduziu-a devido ao reforçamento de uma soberania interna sem limites. A integração europeia, acrescenta, possibilitou que os governos dos Estados membros aumentassem o seu poder sem se submeterem ao crivo popular. A União Europeia, por tratar-se de uma organização supranacional, submete-se aos princípios do Direito Internacional, que se alicerça na soberania dos Estados.<sup>294</sup>

---

<sup>291</sup> Nesse sentido, Rodrigues Alves acrescenta que: “O percurso passado foi, assim, caracterizado pela sucessão de “pequenos passos” (aliás, conforme foi aconselhado por um dos pais fundadores, Jean Monnet), onde cada “inovação” pareceu ser a consequência óbvia da anterior (por exemplo, a moeda única a aparecer como forma de completar os efeitos positivos do mercado único). Não é totalmente evidente se tal decorreu de uma estratégia assumida ou simplesmente da flutuação dos somatórios de vontades conjunturais. Em todo o caso e com frequência, o percurso não foi distinguido claramente pelos cidadãos, os quais acabaram por se confrontar com as situações finais, sem poder de escolha. Apresentando a vantagem óbvia de não suscitar rupturas temporais decisivas, e com isso tornando mais fácil a evolução, esta estratégia aportou a relevante desvantagem de alguma falta de transparência. Conforme apontava Thürer (1996, p. 232), “Jean Monnet’s philosophy of «functionalism», which aims at gradually building up, from problem to problem, new supranational structures has proved, in practice, to create a highly technocratic, overloaded, and complex system of inter-bureaucracy and inter-lobby relations».” (ALVES, Rui Henrique Ribeiro Rodrigues, op. cit., p. 10).

<sup>292</sup> ESPINOSA, Emilio Lamo de. **La necesidad de Europa**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2012. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/imagen+de+espana/lamo\\_de\\_espinosa\\_necesidad\\_de\\_europa#.VWkgbmRViko](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/imagen+de+espana/lamo_de_espinosa_necesidad_de_europa#.VWkgbmRViko)>. Acesso em: 10 jan. 2015, p. 3-4.

<sup>293</sup> BUELGA, Gonzalo Maestro, 2005, op. cit., p. 135.

<sup>294</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer. 2007a, p. 11-12.

Devido a isso os governos nacionais deslocaram competências internas e a adoção de decisões problemáticas para a instância europeia, para, desse modo, terem o poder de decidir sem submeter suas decisões à aprovação cidadã. Assim os governantes europeus conseguiram governar, muitas vezes, à margem dos limites constitucionais peculiares ao direito nacional dos países comunitários e ao próprio Estado Democrático de Direito.<sup>295</sup> Sobre a égide da soberania, tais governantes exerceram seu poder de forma arbitrária e ilimitada sem submeterem-se ao controle constitucional e sem responsabilidade para com os cidadãos. Portanto, a União Europeia levou a dilatação de uma soberania estatal sem restrições.<sup>296</sup>

Devido a isso, como abaliza esse autor, existe uma contradição entre o Constitucionalismo e a democracia dos estados membros e o processo, antidemocrático, de integração europeia. Essa estrutura da União Europeia, baseada no Direito Internacional é oposta a "consolidação de uma comunidade política europeia alicerçada em critérios democráticos de decisão". Isso obsta o processo de construção de uma identidade europeia baseada na cidadania, já que tal cidadania europeia não existe. Pois em seu lugar há apenas o exercício oculto de um poder estatal sem limites democráticos. Nesse giro, tem-se que os estados têm protagonizado o processo de integração, olvidando-se, da participação cidadã nesse processo.<sup>297</sup>

No âmbito interno dos Estados membros, corrobora Callejón, há uma realidade constitucional e democrática. No entanto, isso ainda não se deu no âmbito comunitário, portanto, os cidadãos europeus nem sempre percebem a UE como algo positivo. O processo de integração tem sido bastante funcional para os Estados, e é interessante para os governantes que esse processo permaneça controlado e limitado por eles. Visto que, eles podem exercer uma soberania exacerbada na esfera europeia, como supravisto, devido à ausência de controle de um espaço público europeu estruturado e de uma comunidade política consolidada. Desse modo, é viável

---

<sup>295</sup> Essa ideia é compartilhada por Jürgen Habermas, que acrescenta que: “Los déficit de legitimación democrática surgen cuando el conjunto de los implicados en la toma de decisiones democráticas no llega a coincidir con el conjunto de los que se ven afectados por éstas. Asimismo, de forma no tan evidente pero sí más duradera, la legitimación democrática se ve socavada cuando la creciente necesidad de coordinación, motivada por el aumento de la interdependencia, se cubre mediante acuerdos interestatales. El hecho de que los Estados-nación están insertos institucionalmente en una red de acuerdos transnacionales crea equivalentes, en determinadas áreas políticas, de prerrogativas que se han perdido a nivel nacional . Pero, cuanto más importantes son los asuntos que se resuelven a través de compromisos intraestatales, más decisiones políticas son sustraídas de la arena de la formación de la opinión y la voluntad democráticas, que son arenas exclusivamente nacionales. En la Unión Europea (UE), el proceso de toma de decisiones, burocrático en su mayor parte, de los expertos de Bruselas ofrece un ejemplo del tipo de déficit democrático provocado por el salto de los organismos decisorios nacionales a las comisiones interestatales de representantes gubernamentales.” (HABERMAS, Jürgen. El Estado-nación europeo y las presiones de globalización. *New Left Review*, Londres, n. 1/235, maio/jun. 1999, p. 46-59. Disponível em: <[http://newleftreview.es/article/download\\_pdf?language=es&id=1991](http://newleftreview.es/article/download_pdf?language=es&id=1991)>. Acesso em: 24 de jun. 2015).

<sup>296</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer, 2007a, p. 11-12.

<sup>297</sup> Ibid., p. 13.

para os governantes perpetuarem o déficit democrático e se valerem desse para governar de uma forma arbitrária.<sup>298</sup>

Essa rejeição à União Europeia deve-se ao déficit democrático, já que o povo europeu vê o poder comunitário exercido pela tecnocracia de Bruxelas como algo distante e intangível e não se sente, então, espelhado pela identidade europeia. Isso se agravou devido às medidas de austeridade e aos cortes sociais realizados em virtude da crise. Ou seja, a crise econômica acentuou a crise democrática.

Igualmente, arremata Gerardo Pisarello, os comissários são eleitos pelos governos e as comissões carecem de controles democráticos. Há, assim, um primado dos Estados sobre os cidadãos, isso acarreta em um déficit democrático duplo. Tal carência se reflete no âmbito interno, no que o governo desloca as competências do parlamento estatal, com o fim de libertar-se de sua tutela. Já no âmbito externo o déficit traduz-se no fato dos governos deterem muitas faculdades decisórias, que deveriam ser detidas por um parlamento democraticamente eleito e com efetivo poder.<sup>299</sup>

Noutro giro, como aponta Marcelo Neves o déficit democrático se deve ao fato de que ainda não houve o desenvolvimento de um povo europeu bastante e capaz para determinar os procedimentos, participar de forma ativa das decisões e neutralizar os interesses particulares, que têm dominado na esfera da União.<sup>300</sup> O parlamento europeu ainda é muito frágil e não tem poderes suficientes para selecionar e avaliar conteúdos normativos mediante um processo de discussão transparente e democrático.<sup>301</sup>

A UE durante todo seu processo de integração foi monopolizada e sustentada pelas elites políticas, como assevera Habermas, isso gerou uma grande assimetria entre a participação democrática dos povos no “palco de Bruxelas” – âmbito de decisão da UE, que o povo considera muito “longínquo” – e a indiferença e o desinteresse dos cidadãos da união no que tange ao parlamento.<sup>302</sup>

Ademais, como sinala Gambino, se o povo não participa das decisões, essas carecem de legitimidade. Por conseguinte, apenas as decisões emitidas pelo Parlamento Europeu (órgão de representação popular) teriam legitimidade democrática.<sup>303</sup>

---

<sup>298</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer, 2007a, p. 12-13.

<sup>299</sup> PISARELLO, Gerardo, op. cit.

<sup>300</sup> NEVES, Marcelo, op. cit., p. 102.

<sup>301</sup> Ibid., p. 104.

<sup>302</sup> HABERMAS, Jürgen, 1999, op. cit., p. 109.

<sup>303</sup> GAMBINO, Silvio. Identidad constitucional nacional, derechos fundamentales e integración europea. **Revista**

Nesse sentido, sobreleva Paolo Ridola, o Parlamento Europeu não tem, atualmente, um papel equiparável ao dos parlamentos nacionais, ou seja, o esquema governo *versus* oposição. Desse modo, não há espaço para uma democracia pluralista, já que o parlamento não encontra oposição e não há a profusão de diversas opiniões políticas, que consubstanciam a base da democracia.<sup>304</sup>

Esse esquema de diálogo democrático, apenas, seria possível se existissem partidos políticos no nível europeu, que pudessem representar de forma ativa as opiniões e a diversidade da cidadania europeia, tal como será visto alhures.

Marín Gamez aduz que o aumento do poder formal do Parlamento, foi compensado pelo acréscimo fático do poder do Conselho. Diante disso, a “Europa intergovernamental” e anti-democrática segue em vigor.<sup>305</sup>

Nesse sentido, como aduz Salvador Llaudes, 69% dos europeus revelam desconhecer absolutamente ou praticamente de forma total as questões da UE.<sup>306</sup> José Antonio Portero Molina ratifica que a maior parte dos europeus desconhece o processo político europeu, pois há uma grande distância entre a instância de poder europeia e os cidadãos, o que impede que haja uma legitimidade política e democrática no nível da União<sup>307</sup>. Os cidadãos dos países membros vêem o poder político da União como algo fora de seu alcance, administrado pela tecnoburocracia de Bruxelas<sup>308</sup>, tal como acrescenta António José Avelãs Nunes.<sup>309</sup>

**de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 18, jul./dez. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/02\\_GAMBINO.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/02_GAMBINO.htm)>. Acesso em: 16 fev. 2015.

<sup>304</sup> RIDOLA, Paolo. La parlamentarización de las estructuras institucionales de la Unión Europea entre democracia representativa y democracia participativa. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 2, n. 3, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/ReDCE3/02paoloridola.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

<sup>305</sup> GAMEZ, José Angel Marín, op. cit.

Esse autor compara a Comissão Europeia com o poder executivo federal, o Conselho como uma câmara senatorial e o Parlamento com uma assémbleia de representação popular.

<sup>306</sup> LLAUDES, Salvador. **Elecciones al Parlamento Europeo: prima el eurodesconocimiento**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2014. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/europa/comentario-llaudes-elecciones-parlamento-europeo-2014-prima-el-eurodesconocimiento#.VZsdy-1Vikp](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/comentario-llaudes-elecciones-parlamento-europeo-2014-prima-el-eurodesconocimiento#.VZsdy-1Vikp)>. Acesso em: 15 mar. 2015.

<sup>307</sup> MOLINA, José Antonio Portero. Legitimidad democrática y Constitución Europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 2, n. 3, jan./jun.2005. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/ReDCE3/01portero.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

<sup>308</sup> Portanto, prevalece a tecnocracia na tomada das decisões no nível da união, em detrimento da participação cidadã. O desequilíbrio político posto em relevo impede que tal sistema seja legítimo. A estrutura da União é evidentemente vertical, o que obsta a participação e a identificação dos cidadãos com esse âmbito, destarte, nesse contexto uma identidade europeia faz-se inviável. (PISARELLO, Gerardo, op. cit.)

<sup>309</sup> NUNES, António José Avelãs. A constituição europeia: a constituição do neoliberalismo. **Boletim de Ciências Económicas**, Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, v. XLVIII, p. 311-417, 2005. Disponível em: <[https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/24886/1/BoletimXLVIII\\_Artigo7.pdf?ln=pt-pt](https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/24886/1/BoletimXLVIII_Artigo7.pdf?ln=pt-pt)>. Acesso em: 12 fev. 2015, p. 341.

Além de ser obstada pela exposta carência de legitimidade democrática da estrutura de poder comunitária, a identidade europeia é prejudicada pelo paradoxo entre um poder nacional representativo e um poder europeu tecnocrático e distante. Pois diante de uma identidade nacional baseada em um constitucionalismo democrático os cidadãos identificam-se com essa identidade e rejeitam a identidade europeia, forjada em um âmbito antidemocrático. Uma vez que, eles não se sentem refletidos na esfera da União, carecendo da representatividade adequada e de uma voz ativa e determinante no que tange àquelas decisões que têm o condão de modificar suas vidas cotidianas.

Para que haja uma integração democrática e o déficit seja superado é necessário o avanço para um paradigma constitucional. Já que, urge que o poder seja exercido de forma mais próxima aos cidadãos, mais transparência e controle popular quanto às decisões políticas no âmbito da União, maior pluralismo democrático e a possibilidade de se solucionar os conflitos sociais ao invés de oculta-los. Para tanto, destaca-se, também, a importância da criação de partidos políticos no âmbito da União.

### 5.3.1 O Tratado de Lisboa e a superação do déficit democrático

Como visto alhures, é inegável que houve um progresso quanto à democratização da União Europeia. Contudo, questiona-se se a carência democrática ainda permanece e de que modo o Tratado de Lisboa colaborou para a superação da carência em comento.

Nesse giro, Antonio Vitorino aduz que o Tratado de Lisboa afirma, no plano axiológico, a participação dos cidadãos na esfera pública europeia, além de possibilitar uma iniciativa legislativa popular que pode solicitar a comissão a apresentação de propostas.<sup>310</sup>

O Tratado de Lisboa, complementa Habermas, sugere a realização de uma soberania europeia compartilhada entre os Estados e os cidadãos, uma vez que o parlamento participaria nos casos de alteração desse Tratado e ademais teria o mesmo poder que o Conselho “no processo legislativo ordinário.”<sup>311</sup> Houve uma majoração do poder do Parlamento Europeu “como colegislador”, ratifica Antonio Vitorino. Houve, ainda, um inédito equilíbrio de competências entre o Parlamento e o Conselho no que tange ao processo orçamentário.<sup>312</sup>

---

<sup>310</sup> VITORINO, António, 2010, op. cit.

<sup>311</sup> HABERMAS, Jürgen. op. cit. p. 96.

<sup>312</sup> VITORINO, António. As Inovações do Tratado de Lisboa. In: QUADROS, Fausto de (Coord.). **O Tratado de Lisboa: Jornadas Organizadas pelo Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.** Coimbra: CIEJD/Almedina, 2012. Disponível em: <<http://www.icjp.pt/sites/default/>

Isto posto, haveria uma ampliação das competências do Parlamento e conseqüentemente da representatividade na esfera da União.

Outrossim, como reitera Enrique Báron Crespo, o Tratado de Lisboa representa um importante fortalecimento da democracia parlamentarista na UE. Esse diploma afirma a democracia representativa como princípio da União, assente na representação direta dos cidadãos mediante o Parlamento Europeu.<sup>313</sup>

Ademais, coaduna Miguel Ángel Martínez, esse Tratado aumenta a participação dos Parlamentos Nacionais (que têm legitimidade democrática interna) no nível da União, respeitando-se, porém, o princípio da subsidiariedade.<sup>314</sup>

Além disso, como visto alhures, o Tratado de Lisboa torna a Carta de Direitos Fundamentais juridicamente vinculante, destarte reforça a proteção dos princípios e liberdades fundamentais dos cidadãos. Assim, como coaduna Gambino, há um pleno reconhecimento dos direitos fundamentais no âmbito da União, o que reduz o déficit democrático.<sup>315</sup>

Nesse sentido, afirma Gerardo Pisarello, o Tratado Constitucional – tal como o tratado de Lisboa – estabelece a democracia como um dos valores da União. Sem embargo, os órgãos que efetivamente têm o poder de decisão não têm legitimidade democrática, enquanto o Parlamento europeu continua ocupando uma posição subalterna. Não há, por conseguinte, um poder legislativo que represente a vontade popular.<sup>316</sup>

Pois, como foi dito alhures, o aumento das competências formalmente dadas ao Parlamento foi acompanhado pelo incremento do poder de fato do Conselho. Desse modo a Europa segue governada por uma tecnocracia, ausente a legitimidade democrática. Ademais, permanece o déficit democrático, no sentido de não haver um pluralismo democrático e uma participação cidadã mais ativos nas decisões no plano da União. Isso representa um entrave visceral para a promoção de uma identidade europeia alicerçada pela cidadania e pela participação, tal como foi dito.

---

files/media/826-1355.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2015.

<sup>313</sup> CRESPO, Enrique Barón. Democracia parlamentaria y Tratado de Lisboa. In: SEMINARIO DEL PROYECTO SOBRE PARLAMENTOS NACIONALES Y LA EU, 2, 2010, Madrid. **El fortalecimiento de los parlamentos nacionales en el proceso de integración Europea**. Un nuevo papel para las Cortes Generales tras el Tratado de Lisboa. Madrid: Real Instituto Elcano, 2010. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/9e9fb880448da6919bd59fb769acd8f9/intervencion\\_Enrique\\_Baron\\_seminario\\_Parlamentos\\_nacionales.pdf?MOD=AJPERES](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/9e9fb880448da6919bd59fb769acd8f9/intervencion_Enrique_Baron_seminario_Parlamentos_nacionales.pdf?MOD=AJPERES)>. Acesso em: 15 mar. 2015.

<sup>314</sup> MARTÍNEZ, Miguel Ángel. **Parlamentos Nacionales y la Unión Europea (la visión del Parlamento Europeo)**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2010. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5e276400448da7919bde9fb769acd8f9/intervencion\\_Miguel\\_Angel\\_Martinez\\_seminario\\_Parlamentos\\_Nacionales.pdf?MOD=AJPERES](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5e276400448da7919bde9fb769acd8f9/intervencion_Miguel_Angel_Martinez_seminario_Parlamentos_Nacionales.pdf?MOD=AJPERES)>. Acesso em: 10 jan. 2015, p. 2.

<sup>315</sup> GAMBINO, Silvio, 2012, op. cit.

<sup>316</sup> PISARELLO, Gerardo, op. cit.

Nesse giro, como alude Gonzalo Maestro Buelga, em um primeiro momento a intergovernabilidade prevalecia no âmbito da UE e para as decisões comunitárias terem alguma legitimação democrática nos interior dos Estados comunitários, a União Europeia se valia da legitimidade que tinham os Estados. Havia em contrapartida – como foi mencionado – a transferência do espaço de decisão dos Estados para a esfera da União, ausentes os limites impostos pelo controle constitucional e democrático. A configuração da UE como uma organização supranacional impunha esse modelo.<sup>317</sup>

Nesse momento, ratifica Paolo Ridola, a democracia do processo político dos Estados nacionais era transferida para as estruturas da União Europeia, concedendo, assim, um grau de legitimidade democrática indireta para os órgãos da Comunidade e as decisões que a União emanava. Nesse contexto, portanto, não havia uma real representatividade no nível europeu.<sup>318</sup>

Contudo a fórmula do Tratado Constitucional, retomada com pelo Tratado de Lisboa, não modifica essa situação, apenas esmaece a visualização desse processo, devido ao aumento de competências dadas ao Parlamento.<sup>319</sup>

Já como acrescenta Paolo Ridola, o Tratado de Lisboa ao conceder mais poderes ao parlamento possibilita que haja uma maior representatividade dos povos europeus, isso indica um importante avanço democrático. No entanto, segue prevalecendo o poder dos Estados, através do Conselho. Desse modo, as instituições europeias continuam viciadas por um déficit democrático, todavia não superado.<sup>320</sup>

Diante do exposto, nada obstante o Tratado em comento representar um avanço quanto à superação do déficit democrático, tal problema persiste. Para que a União Europeia tenha real legitimidade democrática, entre outros fatores estudados alhures, é necessário a criação de partidos políticos no nível europeu.

### **5.3.2 Carência de Partidos Políticos no nível europeu**

Além do exposto, o falta de legitimidade democrática é caracterizado pela ausência de partidos políticos no nível europeu. Não existe uma representação efetiva da identidade europeia de cada cidadão, ou seja, os cidadãos não são representados como europeus. Pois, do modo como as eleições para o Parlamento Europeu se dão na atualidade, favorece-se apenas os

---

<sup>317</sup> BUELGA, Gonzalo Maestro. 2005, op. cit., p. 134.

<sup>318</sup> RIDOLA, Paolo, op. cit.

<sup>319</sup> BUELGA, Gonzalo Maestro. 2005, op. cit., p. 134.

<sup>320</sup> RIDOLA, Paolo, op. cit.

interesses e a perspectiva nacional. Dessarte, a ausência de uma real representatividade europeia reforça o, supradito, déficit democrático e constitui um embargo para a consolidação de uma identidade europeia cidadã.

Não se pode conceber o parlamentarismo, e, até mesmo, a representação política sem que hajam partidos políticos. Pois, como coaduna Nadia Urbinati, a ideia de James Madison de que os partidos políticos constituem a democracia participativa tornou-se um dogma da ciência política.<sup>321</sup> Os partidos políticos são os principais veículos da participação política, na democracia atual, acrescenta Eva Sáenz Royo.<sup>322</sup> Ademais, como coaduna Stéphané Pinon, o sistema parlamentarário é um sistema de partidos.<sup>323</sup>

Em vista disso, se não existem partidos fortes e representativos dos diversos interesses populares o parlamentarismo, e até mesmo a democracia, estão comprometidos. Nesse sentido, ratifica Nadia Urbinati, os partidos políticos consistem em articulações parciais embora comunais e pontos de referência fundamentais. Pois possibilitam que os eleitores e os representantes se reconheçam uns aos outros e constituam alianças, ademais propiciam que os candidatos situem ideologicamente os compromissos que estabelecem.<sup>324</sup>

Desse modo, a representação partidária permite a “resolução de demandas conflitantes das partes, tendo como base seu interesse comum no bem-estar do todo.” Assim, há uma dialética entre as partes e o todo, o que permite que os partidos sejam uma estrutura mediadora entre a sociedade e o governo. Portanto, esse mecanismo propicia que os membros da sociedade identifiquem-se politicamente com o poder e o influenciem. Outrossim, o partidarismo articula de forma eficiente uma “manifestação ativa do geral”, impedindo que interesses particulares se apropriem do geral, tal como ocorre na UE atualmente. Demais, permite uma maior politização da esfera social, o que faz com que a pluralidade e a diversidade se manifestem no espaço público.<sup>325</sup>

Diante disso e do caráter fundamental, representativo e dialético dos partidos, a ausência de partidos políticos no nível europeu corrobora para a manutenção do déficit democrático. Visto

---

<sup>321</sup> URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? *Lua Nova*, São Paulo, ano 07, n. 67, p. 191-228, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a07n67.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2015, p. 218.

<sup>322</sup> ROYO, Eva Sáenz. ¿Es adecuado el referéndum como forma de participación política? Las recientes demandas españolas de referéndums a la luz de la experiencia irlandesa. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, Granada, ano 10, n. 20, jul./dez. 2013. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE20/articulos/06\\_E\\_SAENZ.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE20/articulos/06_E_SAENZ.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2015.

<sup>323</sup> PINON, Stéphané. La forma de gobierno en los estados miembros de la Unión Europea. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, Granada, ano 8, n. 16, jul./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE16/articulos/04SPinon.htm>>. Acesso em: 22 jan. 2015.

<sup>324</sup> URBINATI, Nadia, op. cit., p. 218.

<sup>325</sup> Ibid., p. 218-219.

que um partidarismo capaz de representar os anseios e interesses da cidadania e de ensejar uma discussão dialética e plurívoca quanto aos conflitos e a pluralidade social constitui a mola propulsora de uma democracia parlamentarista.

Noutro giro, como ilustra Gonzalo Maestro Buelga a frágil legitimação da Comunidade Europeia se funda em um sistema duplo, já que existe uma legitimação quanto aos Estados e outra quanto aos povos. A legitimação Estatal é indireta, pois deriva do caráter democrático dos países comunitários, através da transferência da democracia dos Estados para a União. Contudo, como visto alhures, tal legitimidade é débil e tem dado lugar à expansão arbitrária da soberania estatal, ausente o controle democrático e constitucional. A legitimidade quanto ao povo, por sua vez, é direta e decorre das eleições diretas para o Parlamento Europeu, o que, em tese, vincularia a cidadania europeia com o processo político comunitário. Entretanto, esse vínculo é precário, pois a base eleitoral é nacional e o processo eleitoral é contagiado pelas circunstâncias políticas de cada Estado.<sup>326</sup>

Logo, apenas mediante uma base eleitoral europeia e a votação para partidos políticos europeus, – que enxergassem sobre a ótica europeia, superando a lógica nacional que contamina as atuais eleições parlamentares – seria possível ter-se uma legitimidade democrática direta idônea.

No entanto, consoante José Chofre Sirvent, não existe partidos políticos no nível europeu. Para mais, segundo a previsão do Livro Branco do Governo tais partidos, quando criados, não iriam ocupar o lugar central, assim como nos estados democráticos. O lugar central seguiria pertencendo, sem legitimidade democrática, aos interesses particulares. Sendo assim, complementa o supradito autor, não haverão partidos políticos capazes de representar e expressar as preferências e ideais dos cidadãos europeus. Não há, tampouco, um governo eleito majoritariamente que detenha um programa político correspondente. Por conseguinte, a União Europeia sofre um déficit quanto aos princípios democráticos mais elementares. Assim, a legitimidade no âmbito da União circunscreve-se ao aspecto funcional, pois se alicerça na capacidade de resolução de problemas através de consenso.<sup>327</sup>

Como foi supradito, a legitimidade democrática da Comunidade Europeia relaciona-se com um aumento da importância e das atribuições do Parlamento Europeu, pois esse deveria ser o

---

<sup>326</sup> BUELGA, Gonzalo Maestro, 2005, op. cit., p. 134.

<sup>327</sup> SIRVANT, José Chofre. El parlamento europeo y el déficit de partidos políticos: el protagonismo de los grupos políticos, **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 11, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/12JoseChofreSirvent.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2014, p. 5.

órgão mais representativo entre os que compõem a estrutura da União. Apenas o Parlamento poderia representar de forma direta os povos europeus e defender o público em detrimento dos interesses privados, que tem predominado na União Europeia. Conforme foi dito alhures, o Parlamento ainda não ocupa esse *locus* central no sistema institucional europeu e encontra-se numa posição de debilidade diante das demais instituições europeias, isso se deve, também, a ausência de partidos políticos europeus autênticos.<sup>328</sup>

Esse autor acrescenta que, a democratização da UE e a institucionalização absoluta do Parlamento Europeu dependem da evolução da política partidária no nível europeu. Apesar do advento da ampliação de suas competências, mediante do Tratado de Lisboa, o Parlamento respalda-se sobre uma intensa precariedade, já que um parlamento democrático deveria necessariamente, como visto alhures, configurar-se e articular-se sobre o alicerce de partidos políticos. Isso posto, além do déficit democrático a UE se assenta sobre um gravoso déficit político.<sup>329</sup> Não se pode dissociar um parlamento democrático do partidarismo, uma vez que inexistente tal vinculação não haveria representatividade.<sup>330</sup>

Nesse sentido, no interior dos Estados nacionais não se concebe que exista parlamento, representação ou democracia sem que haja o absoluto protagonismo dos partidos políticos, contudo isso não foi transposto para a escala supranacional, na qual não existem partidos políticos semelhantes aos dos Estados, o que afeta a qualidade democrática da União. Diante disso, mesmo o Tratado de Lisboa utilizando expressões como “os partidos políticos na escala europeia”, no âmbito da União princípios fundamentais, tais quais a dialética entre maioria e minoria, oposição e governo e a própria representação política, além dos partidos políticos, não são reconhecidos ou prestigiados.<sup>331</sup>

A inexistência de tais princípios agrava a marginalização da cidadania quanto ao processo político europeu e conseqüentemente seu descaso, já que essa não tem como influir nesse processo. A conjuntura política deve espelhar a realidade e a dialética social, contudo sem o hábil mecanismo de representação dos povos europeus, os partidos, existe uma grande ruptura entre a cidadania e os processos decisórios.

Como sinala Enrique Guillen Lopez, a celebração das eleições para candidatos ao parlamento europeu no interior dos Estados nacionais, enviesa a eleição europeia sob a ótica nacio-

---

<sup>328</sup> SIRVANT, José Chofre, op. cit., p. 6.

<sup>329</sup> Ibid.

<sup>330</sup> Desse modo, os cidadãos comunitários não são representados no que tange à sua identidade e interesses como europeus, prevalecendo, à lógica dos interesses nacionais.

<sup>331</sup> SIRVANT, José Chofre, op. cit., p. 6.

nal. Portanto, e diante do que foi expresso, a União seria beneficiada se houvesse uma dinâmica política cabalmente europeia, na qual os candidatos participassem de uma “lista transnacional”, de modo que os cidadãos pudessem votar em um candidato apresentado a todo o eleitorado da união, tal como um candidato europeu. De acordo com isso os eleitores poderiam votar em determinado candidato em função do Partido Político no nível europeu que o incluísse (e de uma proposta partidária que representasse esse cidadão no nível europeu), ou em função da capacidade desse candidato de representá-lo como europeu. Nessas duas hipóteses a eleição europeia estaria livre do “estigma nacional” e haveria uma legitimidade democrática maior.<sup>332</sup>

José Chofre Sirvant corrobora que os partidos políticos europeus, diferentemente dos que se encontram no Parlamento Europeu atualmente, são aqueles que ultrapassariam as fronteiras das nações e elaboram uma lista única para toda a Comunidade. A tais partidos cumpre defender em seus programas eleitorais questões transversais, que dissessem respeito ao interesse da cidadania europeia como geral, independentemente do Estado membro ao qual o eleitor pertence.<sup>333</sup>

Tal como ratifica Stelio Mangiameli, os partidos políticos que ora atuam no Parlamento Europeu, surgem como uma forma de “federação de partidos nacionais”, que não representam uma pluralidade ideológica e cuja função essencial é a gestão das contribuições financeiras previstas na escala comunitária. Destarte, a sua importância política é mitigada em virtude de que há a priorização da sua procedência nacional quanto aos processos decisórios. Pois, diante da ausência de uma legislação eleitoral europeia uniforme, os partidos nacionais estabelecem o procedimento eleitoral, determinam as candidaturas e administram a campanha eleitoral.<sup>334</sup> Dessarte, as eleições para o Parlamento Europeu não ultrapassam as fronteiras dos Estados. Além disso, as listas de candidatos são nacionais, o que, evidentemente, contamina o processo eleitoral com um viés, predominantemente, nacional.

---

<sup>332</sup> LOPEZ, Enrique Guillén. El Parlamento Europeo. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 2, n. 3, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/ReDCE3/04enriqueguillen.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

<sup>333</sup> SIRVANT, José Chofre, op. cit., p. 14.

<sup>334</sup> MANGIAMELI, Stelio. El Diseño Institucional de la Unión Europea después del Tratado de Lisboa. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 8, n. 15, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE15/articulos/10SMangiameli.htm#seis>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

Ademais, no presente sistema de partidos no Parlamento Europeu, a competição política não leva a formação de uma dialética entre a maioria versus a oposição e tampouco existe uma luta pelo governo europeu, ratifica esse autor.<sup>335</sup>

Nesse sentido, Habermas aduz que para que haja a transnacionalização das eleições para o parlamento (e para que existam partidos realmente europeus) faz-se necessária uma maior uniformização do sistema eleitoral.<sup>336</sup> Pois, como coaduna José Sirvant, apenas a partir dessa reforma poderia haver uma independência do parlamento.<sup>337</sup>

Não obstante os partidos políticos constituírem uma condição e uma expressão da democracia representativa. Hodiernamente na União Europeia as decisões são tomadas por instituições não partidárias, tais como o Conselho e a Comissão, (sobre a influência de grupos de interesse), o que perpetua uma grande escassez democrática. Por conseguinte, destaca-se a importância e a premência da implementação de partidos políticos transnacionais (essencialmente europeus), dos programas e propostas políticas transversais (desvinculados às questões políticas nacionais) e das listas eleitorais únicas para todo o âmbito da União.<sup>338</sup>

Diante do exposto, os partidos políticos tem uma fundamental relevância no que tange ao exercício da democracia representativa, pois além de possibilitarem uma identificação do cidadão com uma ideologia, propiciam uma dialética entre os diversos interesses e ideais da cidadania. Portanto, através de partidos políticos europeus, que superassem a lógica nacional e lograssem representar cada cidadão em sua dimensão europeia, poder-se-ia mitigar o déficit democrático e político e propiciar a construção de uma identidade europeia cidadã.

---

<sup>335</sup> MANGIAMELI, Stelio, op. cit.

<sup>336</sup> HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 104.

<sup>337</sup> SIRVANT, José Chofre, op. cit.

<sup>338</sup> Ibid.

## 6 (A CONSTRUÇÃO DE UM) ESTADO FEDERAL EUROPEU A PARTIR DA IDENTIDADE EUROPEIA

### 6.1 FEDERAÇÃO EUROPEIA

Esse item tem como escopo analisar a viabilidade da federalização do processo de integração política da União Europeia. Diante disso, cumpre, preliminarmente, perscrutar sobre em que consiste a União Europeia hodiernamente. No segundo subitem haverá a discussão no que tange a necessidade e a viabilidade de uma federação europeia.

#### 6.1.1 A União Europeia já consiste em uma federação?

Questiona-se – primeiramente – se a União Europeia atualmente pode ser considerada uma federação. Se a resposta for negativa, cumpre definir em que consiste a UE.

A partir do, supravisto, conceito do princípio da primazia do Direito comunitário sobre o Direito nacional, resta claro que a Comunidade Europeia diferencia-se, definitivamente, da estrutura de uma organização internacional, em razão de que tal princípio não se adéqua à lógica das relações do Direito Internacional Público Clássico.<sup>339</sup>

De forma contrária, esse postulado aproxima a UE de uma estrutura federal, visto que tal princípio faz com que o Direito Comunitário assemelhe-se, em certo ponto, ao poder federal em um Estado federalista. Ademais ao longo de sua consolidação a União Europeia vem desenvolvendo características e mecanismos cada vez mais inspirados pelo paradigma federal.

De acordo com Roberta Camineiro Baggio a União Europeia não constitui uma federação, apesar de ter em seu bojo diversas características típicas de um sistema federado, tais como a manutenção da esfera de poder em níveis próximos à sociedade e o princípio da subsidiariedade<sup>340</sup>, que foi supramencionado.<sup>341</sup>

<sup>339</sup> Nesse sentido, acrescenta Markus Kotzur, “Ciertamente, en esta doble perspectiva, la Europa post Schengen, Maastricht, Ámsterdam y Niza es desde hace tiempo un híbrido formado por una “realidad constitucional” y una “juridicidad constitucional”. Así, la Unión Europea se ha emancipado sustancialmente del acto de derecho internacional que la fundó y ha desarrollado su propia dinámica estructural, dinámica que hoy se encuentra sumida en la discusión sobre la necesidad de una Constitución.” (KOTZUR, Markus, op. cit., p. 3)

<sup>340</sup> Como coaduna Raul Horta Machado o postulado da subsidiariedade, cãnone peculiar ao regime federal, está positivado no Tratado de Massstricht e plasmado como princípio comunitário, tal qual foi visto alhures. Esse princípio, conforme foi supradito, dispõe que a UE não deve intervir naqueles domínios que não fazem parte de sua competência exclusiva, ressalvadas as hipóteses em que o objeto almejado da ação não puder ser alcançado de forma suficiente pelo Estado-membro. Tal princípio possibilita uma maior hármonização da relação entre as normas comunitárias e as constituições nacionais, sobretudo, em um contexto de ampliação do Direito comunitário. (MACHADO, Raul Horta, op. cit., p. 153-154).

<sup>341</sup> BAGGIO, Roberta Camineiro, op. cit., p. 130.

Nesse sentido, como complementa João Mota de Campos, a União Europeia ainda não constitui uma federação de Estados, encontra-se no meio do caminho entre um sistema federal e uma organização de mera cooperação.<sup>342</sup> Visto que, apesar da UE tenha diversas características de uma federação – além das características supraditas, o autor acrescenta a aplicação direta e vinculante das normas europeias pelos Estados Comunitários – a União não tem competência geral peculiar a um Estado e pode intervir apenas quando lhe forem concedidas competências para tanto.<sup>343</sup>

Ademais, acrescenta ainda Francisco Aldecoa Luzarraga, a construção europeia consistiu no sincretismo entre o modelo de uma confederação de Estados e de uma federação europeia, o que vem sendo alcunhado como federalismo intergovernamental ou Federação de Estados-nação.<sup>344</sup>

Conforme ratifica José Ángel Marín Gámez o sistema político europeu não é apenas intergovernamental, nem predominantemente supranacional. Contudo esse sistema ainda não é federal. Pois contrariamente ao modelo federal clássico, a morfologia institucional europeia é marcada pelo contorno supranacional originário, orbitando em torno do Conselho, o Parlamento e a Comissão, o que segue garantindo aos governos nacionais uma participação ativa na governança da UE.<sup>345</sup>

Nesse giro, aduz Jürgen Habermas, a União não possui a competência necessária para a revisão dos Tratados, não tendo desse modo a competência para auto-atribuir-se competências, ou seja, para tomar a decisão final tal como ocorre em uma federação.<sup>346</sup>

Já como coaduna Jorge Miranda, conquanto a União Europeia ter elementos federalizantes essa não constitui uma federação, aproxima-se mais de uma confederação distinta do modelo clássico. Pois, sem embargo a mitigação da soberania dos Estados em virtude do aumento das atribuições da União, não há a substituição dessa por um poder imanente à união. Já que tal poder deriva de Tratados Internacionais.<sup>347</sup>

*A contrario sensu*, ratifica Peter Häberle, a UE ainda não é um Estado Federal, contudo é algo mais que uma confederação. Existem diversas propostas quanto em que deve resultar a UE,

---

<sup>342</sup> CAMPOS, João Mota de apud CUNHA, Fabiana Azevedo da, op. cit. p. 18.

<sup>343</sup> CUNHA, Fabiana Azevedo da, op. cit., p. 17.

<sup>344</sup> LUZARRAGA, Aldecoa Francisco, 2002, op. cit.

<sup>345</sup> GAMEZ, José Angel Marín, op. cit.

<sup>346</sup> HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit. p. 87.

<sup>347</sup> MIRANDA, Jorge, 2012, op. cit., p. 209.

para Pernice deve ser uma “coalizão constitucional”, já de acordo com uma decisão do TCFA, deve ser uma “coalizão de Estados”, já Tsatsos entende que a UE deverá consistir em uma ordem fundamental ou constitucional. Peter Häberle<sup>348</sup>, por sua vez, aduz que a União Europeia deve resultar em uma comunidade constitucional singular.<sup>349</sup>

Diante do exposto, coaduna-se que apesar da UE ter diversas características iminentes a uma federação, seu sistema político ainda não constitui uma federação. Tais traços diferenciam a União Europeia dos organismos internacionais clássicos de Direito Público. Desse modo, a UE consiste em um organismo híbrido, cuja natureza pode ser delineada como algo entre um Estado federal (de direito constitucional) e uma organização supranacional (de direito internacional).

Para que a Comunidade Europeia torne-se uma federação é necessária a vontade política dos Estados-membros, uma Carta Constitucional (visto que não há federação sem constituição) e a superação da morfologia institucional originária, típica de um organismo internacional. Visto que houve diversos avanços na integração política e social, tal desenho institucional não é mais suficiente e adequado para a UE, sobretudo, levando-se em consideração a necessidade de ainda mais avanços políticos supervenientes, tal como visto alhures.

### **6.1.2 Da viabilidade e da necessidade de uma federação europeia**

De acordo com Kotzur a ideia de organizar-se a União Europeia federalmente não é uma novidade, já que muitos cientistas e políticos notáveis na época da fundação da Comunidade já restavam convencidos à respeito de que o processo de integração redundaria finalmente na construção de uma federação.<sup>350</sup>

Como foi supravisto o princípio do federalismo coaduna-se com a justiça constitucional, além de prestigiar a diversidade cultural e preservar a autonomia das unidades federativas, possibilitando uma divisão vertical de poder. Tais aspectos seriam interessantes no cenário europeu, pois possibilitariam que os países membros seguissem gozando de autonomia e dariam azo à pluralidade cultural que caracteriza a União Europeia.

---

<sup>348</sup> De acordo com esse autor, a Comunidade Europeia já tem em seu bojo diversos elementos pré-federais, tais como o supradito princípio da subsidiariedade, as obrigações de solidariedade recíproca, a concorrência de direitos fundamentais garantidos pelos Estados-membros e pelo Tribunal de Justiça, a justiça constitucional exercida pela União e pelos Países-membros. Contudo, faltam a UE alguns elementos fundamentais para a configuração de um Estado Federal, tal como a estatalidade da União (que tem uma constituição sem ser um Estado), e a ausência de um princípio de equilíbrio federal. (HÄBERLE, Peter, 2007, op. cit., p. 22).

<sup>349</sup> HÄBERLE, Peter, 2007, op. cit., p. 21.

<sup>350</sup> KOTZUR, Markus, op. cit., p. 7.

Nesse sentido, Lothar Michael assevera que o estado federal, além de resguardar a autonomia dos países membros, mostra-se adequado e viável para a Europa em virtude do fato de preservar a diversidade cultural e possibilitar que o estado federal tenha mais chances em termos de concorrência econômica.<sup>351</sup> Desse modo, como coaduna Peter Häberle na “*casa común europea*” a importância do federalismo vêm crescendo devido a seus múltiplos proveitos.<sup>352</sup>

A supradita dimensão cultural do federalismo, acrescenta Markus Kotzur, compreende um aspecto duplo: “por um lado pretende organizar a estrutura territorial do espaço cultural europeu, por outro lado, uma dimensão cultural mais profunda, é reconhecida como modelo de ordenação supraestatal para sociedades heterogêneas.”<sup>353</sup>

Esse autor adiciona ainda que diversos tipos de federalismo poderiam trazer muitas vantagens para o processo constitucional europeu, tais como o *separate federalism*, pois apenas desse modo existiria uma divisão evidente de competências o que ocasionaria uma repartição de atribuições, confiável quanto a população, entre os níveis comunitário, nacional e regional. Contudo, isso deveria ser minimizado pelo federalismo cooperativo, já que além de destacar-se a importância do trabalho conjunto entre as nações e a união, releva-se que deve haver alguma forma de institucionalização e de regulamentação entre os Estados-membros, com o fim de abarcar suas tarefas comuns. Ademais, nesse cenário o federalismo concorrente e o fiduciário também seriam adequados, visto que os entes federados e o poder federal devem acorrer em uma competição e concorrência em busca dos melhores resultados. Além disso, sobreleva-se a importância dos deveres de solidariedade dos estados membros e da comunidade em relação às regiões com dificuldades econômicas, a fim de promover a igualdade. Por conseguinte, não é apenas uma única expressão do federalismo que se encaixa no espaço constitucional europeu, senão uma diversidade de elementos teóricos em confluência.<sup>354</sup>

Nesse compasso, em virtude da fluidez, do caráter processual e mutável do federalismo, vislumbra-se a possibilidade de um modelo federal híbrido, que reunisse elementos de diversas manifestações federativas, tal como coadunou o autor. Desse modo, a federalização da União Europeia poderia pautar-se nas contingências específicas da UE e nas do espaço público europeu.

Noutro giro, de acordo com Francisco Aldecoa Luzarraga, a UE culminaria em uma federação assimétrica, caracterizada por uma política *multilevel*, na qual algumas regiões seriam mais

---

<sup>351</sup> LOTHAR, Michael, op. cit.

<sup>352</sup> HÄBERLE, Peter, 2007, op. cit., p. 15.

<sup>353</sup> KOTZUR, Markus, op. cit., p. 7.

<sup>354</sup> Ibid., p. 9.

fortes que alguns Estados, sem substituí-los. Nesse modelo destaca-se a importância do regionalismo, pois as regiões teriam suas demandas atendidas frente aos demais entes, havendo uma clara repartição de tarefas entre a União e os Estados e conseqüentemente a limitação das competências internas dos governos nacionais e regionais no que tange às suas próprias atribuições de desenvolvimento e aplicação do Direito Comunitário.<sup>355</sup>

Assim, o federalismo assimétrico mostra-se razoável para a Europa<sup>356</sup>, uma vez que, é adequado para contextos nos quais há diversidade social e econômica entre os Estados e as regiões conformados pelo federalismo. Por conseguinte, tal vertente coaduna-se com a realidade da União Europeia.

Para mais, devido a, vista alhures, dinâmica cultural e a flexibilidade que amoldam o conceito de federalismo, esse modelo é pertinente para o processo de constitucionalização da União Europeia. Pois ao desfazer-se de seu conceito normativo, o federalismo consiste em um princípio político e cultural, garantidor da unidade e da identidade, para posteriormente, através da perspectiva europeia retomar o aspecto normativo e transformá-lo em um conceito constitucional europeu ainda a definir.<sup>357</sup>

Esse florescimento constitucional realizaria, a vista alhures, ideia do federalismo sempre como um dever, ou seja, diante da maleabilidade do princípio do federalismo o processo de integração política e federal da UE poderia se adequar as demandas da cidadania europeia e aos mecanismos necessários para a superação da crise econômica, visando sempre a preservação da identidade dos países comunitários e das regiões, mesmo diante de uma Europa unificada e, portanto, forte, tanto no aspecto econômico, quanto no político.

O federalismo ao lume de suas funções pode definir o processo de construção constitucional europeu de baixo para cima, interconectando o Direito Constitucional nacional e o Direito Constitucional comunitário. Concretizando não apenas a democracia, mas também incorporando as noções de Estado social e de Estado de Direito no nível da União. A divisão vertical de poderes peculiar ao federalismo faz parte dos princípios do direito constitucional comum europeu<sup>358</sup>. Assim, o controle e a limitação de poder político atravessariam todos os níveis,

---

<sup>355</sup> LUZARRAGA, Francisco Aldecoa, op. cit., 2003.

<sup>356</sup> Refiro-me à União Europeia, à Europa “*stricto sensu*”.

<sup>357</sup> KOTZUR, Markus, op. cit., p. 8.

todos os espaços constitucionais europeus, o que abrange, igualmente, as instâncias regionais e locais, que têm tido, felizmente, cada vez mais destaque na União Europeia.<sup>359</sup>

Como sinala Markus Kotzur, no contexto de uma comunidade constitucional europeia, que pressupõe um espaço público europeu e uma cidadania ativa, são preferíveis unidades de decisão descentralizadas e próximas ao cidadão, o que se compatibiliza com os fundamentos do federalismo ou regionalismo, promovendo a autonomia local. Nessa conjuntura, destaca-se a importância dos municípios<sup>360</sup>, como sítios nos quais haveria o exercício da cidadania e debates constantes, já que esse constitui o espaço primário e a morada dos indivíduos.<sup>361</sup>

Assim, conforme o supravisto conceito de estado federal, esse pressupõe um equilíbrio, uma qualidade determinada entre os níveis do sistema multinível.<sup>362</sup> A descentralização aumenta as possibilidades de participação democrática, os âmbitos de decisão. Esse processo distanciaria a tomada de decisões da tecnoburocracia de Bruxelas, diminuindo sua complexidade. O que teria como consequência, libertar a Europa da tecnocracia exercida atualmente.<sup>363</sup>

A organização da Europa de acordo com o paradigma federalista não deve se dar de modo idêntico ao qual ocorreu nas federações nacionais. Uma vez que, diferentemente desse, o processo de federalização europeu deve ter como origem suas raízes culturais e basear-se em uma identidade europeia cidadã, o que será promovido apenas sobre os ares democráticos do constitucionalismo.<sup>364</sup>

Noutro giro, há a necessidade de que a integração política europeia avance no sentido de um processo de federalização, com o fim de ensejar a sobrevivência da união monetária (sobretudo no que tange ao euro) e a superação da crise econômica. Pois, como foi supradito, isso apenas pode se dar se houver mais centralização e solidariedade entre os membros da comu-

---

<sup>359</sup> KOTZUR, Markus, op. cit., p. 8-9.

<sup>360</sup> A respeito dos municípios Kotzur aduz que: “La ciencia jurídica puede también, en virtud de su trabajo interpretativo, tomarse en serio la fórmula que explica el municipio como “piedra originaria de lo político”. (KOTZUR, Markus, op. cit., p. 2) Ademais, esse autor complementa que: “(...) En los municipios es donde acontece directamente el mundo del ciudadano. Si el individuo se informa a través de los medios de comunicación, si discute cuestiones europeas en su lugar de trabajo o en su intimidad, todo ello no ocurre en el vacío, sino en un lugar concreto. Sólo si Europa se cuele en la cotidianidad de sus ciudadanos puede existir. Si crece desde la vecindad, dejará de ser un construcción ajena a los ciudadano La ciudadanía activa europea tiene sus raíces en los municipios y no sólo exclusivamente en la ciudadanía estatal.” (Ibid., p. 15-16)

<sup>361</sup> Ibid., p 15-16.

<sup>362</sup> LOTHAR, Michael, op. cit.

<sup>363</sup> KOTZUR, Markus, op. cit., p. 5.

<sup>364</sup> KOTZUR, Markus, op. cit.

nidade e a esfera da União. Ademais a União Europeia não pode seguir alicerçada na tecnocracia intergovernamental de Bruxelas.<sup>365</sup>

Para tanto o modelo federativo mostra-se uma solução viável e democrática, já que, a tecnocracia, como se viu, constitui em um governo antidemocrático e inadequado para a evolução da integração política da União Europeia, pois esse reforça o déficit democrático exposto *retro*.

Nesse compasso, Habermas aduz que se a União europeia não transcender a sua forma interestatal em direção ao paradigma federal, essa não terá força política suficiente para estabelecer “mecanismos reguladores redistributivos” e aplicar medidas de correção dos mercados, para superar a crise econômica.<sup>366</sup>

Conforme Ignacio Molina assenta, para que se dê a constituição de uma federação europeia cumpre haver um desenho institucional, a fim de acomodar as relações entre os Estados comunitários a curto prazo. A longo prazo, por sua vez, convém se estabelecer um sistema democrático com divisão de poderes, definindo as funções do Parlamento, dos órgãos intergovernamentais e da Comissão, a qual deve politizar-se tal como um governo europeu. Ademais, esse autor acredita que tem que haver um parlamento bicameral, que adotaria as leis europeias, no qual o Parlamento Europeu seria a “câmara baixa” enquanto o Conselho seria a “câmara territorial”. Além disso, deveria haver um legítimo governo federal, oriundo de eleições, que seria a Comissão, politizada e fortalecida.<sup>367</sup>

Esse autor sugere, ainda, que o ideal para a organização federal europeia seria que essa fosse uma “espécie de prorrogação do modelo alemão”, visto que, imitaria as limitações de discricionariedade política desse modelo. Deveria, igualmente, haver, tal como supramencionado, uma europeização das eleições do Parlamento Europeu, pautado na introdução de uma forma de “distrito paneuropeu”, com listas transnacionais sobrepostas às circunscrições nacionais. Acrescenta, ademais, que o presidente da comissão seria eleito pela cidadania europeia. Desse modo, a federação europeia seria legitimada pelo resultado da vontade popular manifestada através das eleições (destacando seu caráter supranacional) e não mais de decisões intergovernamentais.<sup>368</sup>

---

<sup>365</sup> MOLINA, Ignacio, op. cit., p. 2.

<sup>366</sup> HABERMAS, Jürgen, 1999, op. cit., p. 131.

<sup>367</sup> MOLINA, Ignacio, op. cit., p. 3.

<sup>368</sup> Ibid., p. 4.

No que tange à viabilidade de uma Europa federal, Habermas remete ao dilema de James Madison em 1787, que se questionou sobre a possibilidade de haver legitimação democrática “em uma federação de Estados-Membros democráticos”,<sup>369</sup> caso esses não estejam evidentemente subordinados à União.

A resposta encontrada em 1787 também pode ser útil para o contexto europeu, Madison concluiu que a legitimação democrática estava associada a uma Constituição da União, a qual caberia contrabalancear as competências dos diversos níveis políticos, com o fito de resolver potenciais conflitos entre os entes federativos. Além disso, acrescenta-se que, como supra-mencionado, não há federação sem Constituição.

## 6.2 CONSTRUÇÃO DA UMA IDENTIDADE EUROPEIA CIDADÃ A PARTIR DE UM ESPAÇO PÚBLICO<sup>370</sup> EUROPEU

Conforme coaduna Habermas o déficit democrático, estudado alhures, se origina do fato de que os sujeitos implicados na tomada de decisões “democráticas” não coincidem com o conjunto de sujeitos afetados por tais decisões. Visto que a esfera de decisões concentra-se na tecnoburacracia de Bruxelas.<sup>371</sup>

Como foi assinalado alhures, os corolários desse déficit, tais como a resistência popular, a hostilidade e a indiferença quanto ao Europeísmo têm se mostrado em um número significativo, o que obsta o premente avanço da integração em direção à realização de uma Europa mais competitiva, resistente no que tange a crise econômica e com uma voz ativa face aos desafios da mundialização, tal como alude Ignacio Molina.<sup>372</sup>

A superação dessa falta de legitimidade, conforme foi supradito, baseia-se na dilatação da solidariedade ora existente, assim como, na criação de uma identidade cidadã europeia pautada na ideia de espaço público.

<sup>369</sup> HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 94.

<sup>370</sup> Quando falo em espaço público europeu, refiro-me ao espaço público transnacional e não a coletividade de espaços públicos nacionais da Europa.

<sup>371</sup> HABERMAS, Jürgen, 1999, op. cit., p. 124-125.

Por outro lado, esse autor acrescenta que o conceito de cidadania se relaciona com a autodeterminação, ou seja, a inversão do fenômeno supracitado (a coincidência entre a titulariedade das decisões e os seus sujeitos passivos). (HABERMAS, Jürgen. **Ciudadania e identidad nacional**: reflexiones sobre el futuro europeo. Tradução Francisco Colom González. Madrid, 1998. Disponível em: <[http://www.proyectos.cchs.csic.es/politicas-migratorias/sites/proyectos.cchs.csic.es/politicas-migratorias/files/Ciudadania\\_e\\_identidad\\_nacional\\_-\\_Traduccion.pdf](http://www.proyectos.cchs.csic.es/politicas-migratorias/sites/proyectos.cchs.csic.es/politicas-migratorias/files/Ciudadania_e_identidad_nacional_-_Traduccion.pdf)>. Acesso em: 25 jun. 2015, p. 6)

<sup>372</sup> MOLINA, Ignacio, op. cit.

No que tange à solidariedade, Habermas assevera que a condição necessária para a formação de uma vontade democrática na escala pan-europeia, capaz de legitimar e alicerçar o processo de integração, seria o aumento da solidariedade em sua base. Dado que, tal solidariedade ainda encontra-se limitada ao âmbito nacional, contudo essa deve expandir-se até abarcar todos os cidadãos da UE.<sup>373</sup> O aumento da confiança recíproca entre os povos europeus impulsionaria o desenvolvimento de uma solidariedade transnacional.<sup>374</sup>

A doutrina diverge no que tange à existência de um povo europeu, tal como foi exposto no capítulo cinco do presente estudo. Ademais, o parâmetro para a existência do espaço público europeu é a existência de um povo europeu. Consequentemente, tampouco resta incontroverso se há tal espaço público: questiona-se, se o espaço público já começou a emergir e, até mesmo, se a sua construção é possível.

Nesse sentido Habermas, remetendo a tal dissenso doutrinário, indaga se há um povo europeu apto a constituir uma Pan-europa. Respondendo a essa controvérsia o autor conclui que os povos emergem com suas Constituições, tal como ocorreu os Estados Europeus no século XIX, nesse contexto a “solidariedade entre desconhecidos” surgiu através da transmigração de uma consciência local e feudal para uma consciência nacional e democrática. Tal processo, logicamente, poderia ampliar-se para a esfera transnacional.<sup>375</sup> Havendo a preservação das peculiaridades culturais de cada nação e região, o que pode ser garantido pelo federalismo *multilevel*.<sup>376</sup>

Ademais, a partir da formação do povo europeu no contexto constitucional evidenciado *supra*, pode-se visualizar a construção de um espaço público europeu. Porém, para que se tenha um povo europeu que “preencha” esse espaço público, faz-se necessário uma identidade europeia.

Nessa senda, Francisco Balaguer Callejón complementa que no contexto de sociedades complexas não se pode construir identidades do mesmo modo como se deu no período da emergência dos Estados nacionais. Pois, como foi visto, não se pode pensar mais no conceito de um povo com características uniformes, em seu lugar pode-se articular a concepção de cidadania como chave identitária europeia. A ideia de cidadania não pode ser desvinculada de uma conjuntura democrática e constitucional. Por conseguinte, o processo de constitucionalização da união Europeia constitui-se no único modo de avançar-se em termos de integração. O contexto constitucional e democrático, complementa o supradito autor, existe apenas no interior

---

<sup>373</sup> HABERMAS, Jürgen, 1999, op. cit., p. 133.

<sup>374</sup> HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 90-91.

<sup>375</sup> HABERMAS, Jürgen, 1999, op. cit., p. 133.

<sup>376</sup> Ibid.

dos Estados membros. No entanto, na esfera da União o déficit democrático tem como corolário o desfavorecimento da construção de uma identidade cidadã e da progressão da integração europeia.<sup>377</sup>

A Europa não é marcada por uma uniformidade cultural e étnica, há evidentemente alguns pontos convergentes. Contudo, como alude Gerardo Pisarello, o poder constituinte europeu, não significa uniformidade étnica, cultural ou linguística. Invoca, contrariamente, um caráter multicultural e plurinacional, a partir disso o processo constituinte deve extrair sua potência criativa, centrado na democracia, cidadania, valores comuns e nos direitos fundamentais.<sup>378</sup>

Diante disso, tem-se que a o que deve conformar a identidade europeia não é a homogeneidade cultural, pois, diferentemente, essa identidade deve estar alicerçada na cidadania e no compartilhamento de valores constitucionais e políticos.

Nesse sentido, Habermas arremata que o federalismo europeu deve ser orientado por um “patriotismo constitucional”, o que possibilita integrar uma sociedade multicultural. Ademais, reitera-se que, a cidadania democrática não precisa necessariamente ter como esteio a identidade nacional de um povo. Deve fundar-se, diferentemente, na socialização pela coletividade de cidadãos de uma cultura política comum.<sup>379</sup>

De modo conforme, Luis P. Pereira Coutinho afirma que em uma comunidade supranacional, deve haver o compartilhamento de uma identidade político-cultural, reunida em torno de uma “*paideia*” (“ideia moral, política e educacional de uma comunidade política que constitui o núcleo de uma identidade correspondente”). Sendo assim, a *paideia* integra os cidadãos de uma comunidade em torno de ideias identitárias, portanto não há comunidade sem *paideia*. Complementa-se que a comunidade e a identidade devem aglutinar-se em torno de um constitucionalismo cidadão, que coloque em relevo valores comuns e preserve os direitos fundamentais, tal qual foi examinado alhures.<sup>380</sup>

Diante do exposto, coaduna-se que a União Europeia deve evoluir no sentido de configurar uma comunidade política e constitucional, refletindo a identidade cidadã pautada na solidariedade. Porquanto, o conceito de *paideia* alude ao vínculo intrínseco da comunidade e da iden-

---

<sup>377</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer, 2007b, op. cit., p. 26.

<sup>378</sup> PISARELLO, Gerardo, op. cit., p. 18.

<sup>379</sup> HABERMAS, Jürgen, 1998, op. cit., p. 11.

<sup>380</sup> COUTINHO, Luis P. Pereira, El desarrollo de la supranacionalidad – algunos apuntes. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, ano 9, n. 18, jul./dez. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/09\\_PEREIRA.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/09_PEREIRA.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2015, p. 5.

tidade a partir do constitucionalismo. Uma vez que, o constitucionalismo tem o condão de, simultaneamente, conformar e ser conformado pelo espaço público e pela cidadania.

Na conjuntura de superação da crise democrática o grande desafio que se impõe a UE consiste na combinação equilibrada e adequada entre a “representação geral” (europeia) e a “representação territorial” (nacional e regional), dando, desse modo, espaço a sociedade civil e aproximando as decisões e o poder comunitário da cidadania, o que impulsionaria a transparência, a participação popular.<sup>381</sup>

À vista disso, a superação do déficit em relevo impulsionaria o processo de construção de uma identidade europeia, alicerçada no desenvolvimento de um espaço público europeu.

Entretanto, um grande embargo para a formação dessa identidade, como nota Calléjon, consiste no fato de que há uma visualização do espaço europeu sobre o prisma nacional. Já que a identidade nacional dos cidadãos é configurada em torno de valores democráticos e constitucionais, o que compõe e intensifica essa identidade. Destaca-se, diante disso, a relevância desses valores para a construção de uma identidade, assim, sobre esse paradigma deve alicerçar-se a identidade europeia.<sup>382</sup>

Assim, o duplo déficit democrático, ou seja, a falta de legitimação democrática no nível da União, somada com o contraste de tal carência com a esfera nacional democrática e constitucional, obstam a formação de da identidade cidadã e o reforçamento do espaço público, conforme foi evidenciado *retro*.

Como aduz Markus Kotzur a ideia de espaço público relaciona-se ao status de cidadania ativa, o conceito de público (essência da teoria política, social e constitucional) necessita a garantia de liberdade em um espaço de atuação concreto, a fim de desenvolver o seu conteúdo. Nesse aspecto, destaca-se a relevância dos municípios, remetendo a imagem do arquétipo clássico do encontro do público: “o fórum da antiguidade, o coração da pólis”, tal paradigma não é apenas uma metáfora, pois se faz real no seio do município. Os debates a respeito da União Europeia devem ser encetados nesse espaço primário, visto que o espaço público europeu começa nas esferas regional e nacional, sem isso não se pode pensar em cidadania ou constitucionalismo.<sup>383</sup>

---

<sup>381</sup> (MORATA, Francesc. *Gobernanza multinivel en la Unión Europea. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lisboa, 8-11 out. 2002. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044413.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2015, p. 11) e consequentemente a democraticidade da União.

<sup>382</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer, 2007b, op. cit.

<sup>383</sup> KOTZUR, Markus, op. cit., p. 14-15.

Para que o espaço público europeu se desenvolva, notam Juste, Pereira, Hernandez, Sáenz Díaz e López, cumprir reforçar e aprofundar as estruturas institucionais da UE, substanciando assim a identidade europeia. Uma vez que essa identidade além do matiz cultural revela uma nuance institucional, pois a identidade cidadã realiza-se, também, através de um aumento da representação e da participação democrática na esfera de decisão da Comunidade Europeia.<sup>384</sup>

Com o fito de que haja uma maior democratização e uma ampliação do espaço público europeu, tal como corrobora Habermas, as conquistas e a legitimidade democrática característica dos Estados nacionais devem ultrapassar essas fronteiras. Assim, os debates constitucionais acerca do futuro da Europa não se circunscreveriam mais ao domínio dos discursos técnicos e científicos, expandindo-se para o “coração da pólis” e garantindo a plena participação da cidadania. O supravisto rechaço à integração europeia constitui em um sintoma do déficit democrático e do histórico primado da economia sobre a política.<sup>385</sup>

### 6.3 CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA

Como aduz Calléjon, o necessário, avanço da integração não se coadunaria com a cultura constitucional e democrática da Europa, caso não fosse acompanhado de mecanismos constitucionais.<sup>386</sup>

Portanto, devido a esse motivo e às razões supracitadas, para que haja um espaço público europeu, legitimidade política e superação da crise econômica e democrática, faz-se mister, além de uma constituição no sentido formal e material, constitucionalismo. Ou seja, uma cultura constitucional e um espaço público forte são condições *sine qua non* para o desenvolvimento comunitário.

A Constituição Europeia, de acordo com Canotilho, ademais significar um pacto firmado entre a sociedade europeia e os cidadãos, municípios, regiões e nações europeias, deve consistir em um espaço de cultura jurídica baseado na unidade e na pluralidade, no qual os direitos fundamentais, os princípios jurídicos e valores comuns formem uma “constituição da pluralidade”. Além disso, deve haver um espaço de publicidade plural, no qual a política ocupe uma

---

<sup>384</sup> JUSTE, Antonio Moreno; CASTAÑARES, Juan Carlos Pereira; HERNÁNDEZ, José Luis Neila; DÍAZ, Carlos Sanz; GÓMEZ, Carlos López. Construcción europea y conformidad del espacio público europeo. **Cuadernos de Historia Contemporánea**, Madrid, v. extraordinário, p. 215-228, 2007, p. 216-217.

<sup>385</sup> HABERMAS, Jürgen. Por qué Europa necesita una constitución. **New Left Review**, Londres, n. 11, p. 5-26, set./out. 2001. Disponível em: <[http://newleftreview.es/article/download\\_pdf?language=es&id=2343](http://newleftreview.es/article/download_pdf?language=es&id=2343)>. Acesso em: 25 jun. 2015, p. 8.

<sup>386</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer, 2007b, op. cit., p. 2.

posição de destaque, pondo-se em relevo a importância dos partidos políticos a nível comunitário. Consistindo, portanto em uma comunidade cultural formada pelas cartas fundamentais nacionais e pela Constituição Europeia.<sup>387</sup>

Nesse sentido, complementa Francisco Balaguer Callejón, a contradição entre o processo de integração europeia (europeísmo) e o direito constitucional (constitucionalismo) urge acabar em breve. Uma vez que à medida que a integração avança o modelo de decisões baseado em uma estrutura supranacional mostra-se insuficiente. Faz-se premente que o controle do processo pelos Estados comunitários se reduza, e em contrapartida, cresça a necessidade de criação de um espaço constitucional de decisão, que tenha como base a comunidade política constituída em torno de uma cidadania europeia. Visto que só é possível uma maior integração europeia (democrática) protagonizada pelos cidadãos e caracterizada por um espírito constitucional.<sup>388</sup>

Portanto, a constitucionalização importa como vetor de criação de um espaço público europeu e da identidade europeia, visto que como sinala Habermas, apenas mediante o processo constitucional os povos dos países comunitários se tornarão visceralmente cidadãos da União.<sup>389</sup>

O constitucionalismo além de limitar o poder, democratizar as decisões e desconstituir a tecnocracia vigente hodiernamente no âmbito da União, é fundamental na solução de conflitos, o que representa uma de suas funções. Como assevera Francisco Balaguer Callejón, a tensão interna da Constituição econômica era uma garantia do pluralismo e da democracia, permitindo articular o conflito social. Uma interpretação constitucional da crise e da economia faz-se

---

<sup>387</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. A Constituição Europeia entre o programa e a norma. In: NUNES, António José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda (Orgs.). **Diálogos Constitucionais: Brasil/Portugal**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 2-3.

Habermas, por sua vez, propõe um constitucionalismo cooperativo, uma vez que hodiernamente tem havido a necessidade de cooperação, devido à: I – interdependência econômica entre os Estados constitucionais, o que é agravado pela globalização, tal como foi supradito.<sup>387</sup> (HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 68) II – a perda de soberania dos Estados, consequência dos referidos processos, que debilitou o papel garantista das constituições nacionais. Ferrajoli assevera que a integração econômica deve ser acompanhada pelas integrações jurídica e institucional, o que levaria ao desenvolvimento do constitucionalismo europeu. (Ibid.) Nesse compasso, Habermas arremata que o modelo necessário para solucionar tais impasses deve ser baseado em um constitucionalismo cooperativo composto a partir de direitos humanos e fundamentais (Ibid., p. 68) e centralizado na ideia de espaço público.

<sup>388</sup> Callejón acrescenta que a fim de superar o déficit em tela, como se viu, faz-se necessária uma constitucionalização da União Europeia. Conforme esse entendimento, os avanços constitucionais necessários devem basear-se em um esquema coerente com a comunidade constitucional europeia. Pois apenas desse modo é possível resolver-se os conflitos subsequentes, sem estancá-los, já que isso pode levar à graves crises. Para que a crise constitucional seja superada é necessário "avançar-se no desenvolvimento de um espaço público europeu e a consolidação de um espaço constitucional de decisão ao nível europeu." Devido à identidade europeia ainda ser algo frágil, é afetada por tal crise, acrescenta o autor, que incide também sobre a legitimidade da União. Desse modo, a crise constitucional europeia gera uma crise identitária (CALLEJÓN, Francisco Balaguer, 2007a, op. cit., p. 6).

<sup>389</sup> HABERMAS, Jürgen, 2012, op. cit., p. 97.

necessária. Já que tal interpretação permite pôr em relevo as limitações ao pluralismo político, que impedem que a Constituição canalize os conflitos políticos e sociais. Isso se dá devido a uma interpretação econômica da Constituição, a qual está sendo adotada no nível da União, que tem uma tendência a negar tais conflitos.<sup>390</sup>

A leitura econômica da Constituição, que estabelece um primado da economia sobre a política, afirma que a única solução possível para a crise econômica e financeira que assola a União Europeia se dará através de uma determinada orientação econômica, reduzindo gastos e limitando direitos sociais. Contudo através de um pluralismo político, oriundo do constitucionalismo, possibilitar-se-ia a articulação de diversas vias de diálogo e consensos sobre alternativas de solução possíveis. A idéia de que há uma única solução pra a crise baseia-se em um artefato antidemocrático que tem como fito afastar os conflitos políticos do pluralismo democrático. Uma interpretação constitucional da economia, complementa o supramencionado autor, possibilita, no plano material, revitalizar-se a normatividade da Constituição, gerando eficácia social.<sup>391</sup> Ademais, a solução da crise também pode ser pensada através de políticas que não incluem o corte de gastos sociais, incidindo sobre a majoração dos lucros ou o combate à fraude fiscal. Considerando o exposto, entende-se que: uma interpretação constitucional da crise corrigiria o déficit democrático que é produzido pela supremacia da economia, o que hoje prevalece na Europa.<sup>392</sup>

Pissarelo assevera que mais do que uma constituição no sentido formal e material a União Europeia necessita de um constitucionalismo garantista e democrático arraigado em um espaço público forte. Uma vez que a esfera pública é o único espaço no qual a constitucionalização da UE poderá ocorrer de forma realmente democrática e garantista. Deve-se pensar o constitucionalismo como forma de limitar o poder tecnocrático ora vigente e ampliar a autonomia através da superação da exclusão e da violência geradas pela ideia de povo étnica e culturalmente homogêneo.<sup>393</sup>

Isso posto, a constitucionalização da União Europeia faz-se premente. Nesse compasso, assevera Carlos de Cabo Martin, a constitucionalização pressupõe inicialmente a recuperação da legitimação democrática tanto em seu funcionamento quanto no processo constituinte. As hierarquias e competências no âmbito da União devem ser reformuladas tendo como base a

---

<sup>390</sup> CALLEJÓN, Francisco Balaguer. Una Interpretación Constitucional de la Crisis Económica. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 10, n. 19, jan./jul. 2013. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE19pdf/15\\_FORO\\_BALAGUER.pdf](http://www.ugr.es/~redce/REDCE19pdf/15_FORO_BALAGUER.pdf)>. Acesso em: 12 jan. 2015, p. 6-7.

<sup>391</sup> Ibid., p. 4-5.

<sup>392</sup> Ibid., p. 6-8.

<sup>393</sup> PISSARELO, Gerardo, op. cit., p. 4.

vontade cidadã, representada por um poder político como “centro”, pois o centro de governança da Europa não mais pode ser o poder e os interesses econômicos.<sup>394</sup>

Para tanto, destaca-se a importância de uma maior democratização da UE, através dos mecanismos supracitados, tal como a europeização das eleições, o aumento das competências do parlamento e a construção de uma relação estreita entre as instituições europeias e a população, pois apenas desse modo, o poder na União pode ser efetivamente determinado pela vontade e pelas necessidades do espaço público.

O modelo de constitucionalismo multinível contempla a urgência democrática e a cultura constitucional, federal e plural da qual carece a União Europeia. Uma vez que, como sinaliza esse autor, baseia-se na ideia de construção da União pelos cidadãos e compreende a UE como união de cidadãos,<sup>395</sup> além de adequar-se perfeitamente ao arquétipo federal e a diversidade cultural característica da União Europeia.

A constitucionalização da UE, a partir desse modelo, pode reforçar o espaço público europeu e constitui uma resposta viável às crises que vêm marcando a União Europeia. Ademais, consiste em uma mola propulsora crucial para o seguimento do processo de integração política.

Diante do exposto, entende-se que além da União Europeia necessitar de uma Constituição formal (no sentido de uma Constituição no nível a União), precisa de constitucionalismo, ou seja, o florescimento de uma cultura constitucional e democrática a partir do espaço público. Deve haver a migração da esfera de poder e decisão para os cidadãos, que devem construir a “Europa”, os cidadãos devem ser os verdadeiros soberanos. Por conseguinte, a União Europeia, finalmente, alinhar-se-ia com a ideia de Estado Democrático de Direito e poder-se-ia conceber a ideia de um Estado Democrático de Direito que ultrapassasse os limites nacionais, isto é, a partir de um constitucionalismo transnacional, ampliar-se-iam os valores constitucionais e fundamentais para o âmbito da União.

---

<sup>394</sup> MARTIN, Carlos de Cabo. Constitucionalismo del Estado Social y Union Europea en el Contexto Globalizador. **Revista Constitucional de Derecho Europeo**, ano 6, n. 11, jan./jul. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/01CarlosDeCabo.htm>>. Acesso em: 4 fev. 2015.

<sup>395</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. Principios y “nuevos constitucionalismos”. El problema de los nuevos principios. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 14, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE14/articulos/07JJGomesCanotilho.htm>>. Acesso em: 24 jun. 2015.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

1. Como se viu, a história da União Europeia e de seu processo de integração foi marcada pela primazia da economia sobre o aspecto sócio-político. Apenas a partir do Tratado de Maastricht a União se espalhou de forma mais veemente à cidadania europeia. Contudo, a UE ainda sofre o déficit democrático oriundo de sua criação e seu desenvolvimento às margens do crivo popular.
2. A União Europeia foi uma criação das elites e dos intelectuais, foi construída à margem da cidadania e verticalmente imposta aos cidadãos, de forma antidemocrática. Os cidadãos não puderam participar ou ser adequadamente representados (como europeus) no que diz respeito às decisões políticas, econômicas e sociais que os impactaram. Isso, naturalmente, teve como consequência certa hostilidade popular à União Europeia e o rechaço à identidade europeia.
3. Não se pode negar que diversas modificações – destacando-se, a criação da cidadania europeia instituída pelo Tratado de Maastricht, a vinculabilidade da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, o aumento de atribuições do Parlamento Europeu estabelecidas mediante o Tratado de Lisboa – constituem avanços no que tange a superação do déficit democrático. Contudo, tal carência de legitimidade persiste e apenas pode ser superada a partir da criação de um espaço público europeu, que possa intervir no processo de integração e desenvolvimento europeus.
4. A União Europeia segue marcada por um ululante paradoxo. Uma vez que a democracia e a representação tão caras a esfera nacional não retumbam no âmbito da União. Isso fragiliza a identidade europeia quando confrontada com a identidade nacional.
5. Desde a adoção do Tratado de Maastricht a União Europeia se tornou algo mais pulsante que uma organização internacional, já que esse Tratado logrou sedimentar uma ponte entre a cidadania e as instituições europeias. Contudo, tal “ponte” ainda não é suficientemente rija ao ponto de alicerçar o espaço público europeu e democratizar a União.
6. Como foi estudado, a Europa encontra-se diante de uma grave crise econômica, oriunda na globalização acelerada e de seus sucedâneos. A solução, meramente, nacional que tem sido adotada não tem sido muito efetiva. Tem-se empregado, ademais, medidas antidemocráticas e antipopulares e políticas de austeridade para o combate a essa problemática, o que reforça ainda mais o déficit democrático exposto e o rechaço da

população à União Europeia. Destarte, cumpre encontrar um modo mais efetivo e mais democrático para solucionar tal crise.

7. Os argumentos contra o avanço da integração política europeia pautam-se, sobretudo, na rejeição popular à UE e no medo da perda da soberania por parte dos Estados-nacionais. Contudo, uma maior democratização da União Europeia e o reforçamento do espaço público europeu, ora incipiente, reverteriam à hostilidade popular quanto a União. Pois a população rejeita a União Europeia, devido ao fato de vê-la como algo distante, já que o âmbito de decisão da União Europeia encontra-se centrado na técnico-burocracia de Bruxelas. Assim, a população não tem influência política e não se sente representada e refletida no governo, na política e nas decisões no nível da União. No que tange à perda de soberania, a federalização e a constitucionalização da União Europeia não implicaria em uma perda de soberania estatal maior do que aquela que está se dando no bojo da globalização e da crise econômica. Uma união política mais robusta teria o condão de fazer com que a Europa não perdesse influência política e voz ativa no cenário global. Já que os Estados (e, sobretudo, os cidadãos) participariam da formação da vontade política da União e do exercício da soberania, haveria, portanto, uma soberania compartilhada e não uma perda de soberania.
8. O modelo intergovernamental ao privilegiar os interesses nacionais em detrimento dos interesses comunitários (o que agrava o déficit democrático), tal como foi exposto, não se coaduna com o princípio da primazia, assim, existe uma grande contradição na União Europeia. Portanto, os resquícios do modelo intergovernamental ainda presentes devem ser suprimidos através do avanço para a perspectiva federal.
9. O modelo Federal é o mais adequado e viável para a União Europeia do que outros modelos de integração, tais como uma confederação ou um Estado unitário. O Estado Unitário supriria as Constituições nacionais, violentaria a autonomia dos Estados-nacionais e sufocaria a diversidade cultural e social que marcam a UE. Desse modo, a integração europeia não poderia ter como consequência a formação de um estado centralista Europeu, tal como, o Estado Unitário. Deve haver, diversamente, descentralização. No que tange a confederação, como se viu no dilema de Madison, no contexto de formação da federação norte-americana, esse modelo não enseja uma união forte o bastante para possibilitar que a União Europeia supere a crise econômica, a crise política e democrática e possa fazer frente à globalização e não perder poder de decisão no cenário internacional. Além disso, o vínculo frágil da confederação não é indissolúvel

e assim não possibilitaria o aumento da solidariedade transnacional de modo suficiente para a consolidação da identidade europeia e a afirmação dos interesses democráticos a partir de um espaço público europeu. A federação, por sua vez, possibilitaria manter-se a unidade na diversidade, ou seja, haveria uma união suficientemente forte para promover a solidariedade entre as nações e superar o déficit democrático e, ademais, tal união constituiria em um pacto constitucional, o que reafirmaria a atmosfera democrática posta pelo federalismo. Para mais, essa pesquisa indicou que a fórmula de direito internacional não é mais suficiente para a União Europeia, principalmente, diante das contingências atuais. Sobretudo diante da falta de democraticidade que esse modelo vem impondo.

10. A União Europeia tampouco é compatível com o regionalismo, já que nesse sistema as subunidades (regiões) não gozam de autonomia e não são dotadas de uma Constituição. Diferentemente do que se vislumbra no constitucionalismo *multilevel*, no qual se manteriam as Constituições dos Estados nacionais, evidentemente, assim como, há a possibilidade de existirem Cartas Fundamentais nas regiões (ou seja, nas subunidades do Estado nacional), os quais seriam semelhantes aos Länder alemães, já que esses são dotados de ampla autonomia.
11. O princípio da subsidiariedade, estruturante das federações, permite que não haja uma hierarquia entre os Estados-nacionais e a União. Contrariamente, tal princípio ratifica uma descentralização e a divisão vertical do poder, ensejando, além da pluralidade cultural e o maior controle e fiscalização do poder por parte da população, uma maior proximidade do âmbito de decisão da sociedade civil, do “coração da *pólis*”, o que aumenta a democraticidade do governo. Para mais, tem-se que o federalismo reforça o espaço público e permite que a cidadania europeia seja mais ativa e determine seu futuro político.
12. A Europa Federal é a resposta necessária e premente para as duas grandes crises que vêm atingindo a UE, à crise econômica que tem sido agravada pela globalização acelerada e à crise democrática estrutural. Tal remédio tem o condão de permitir que a UE dê uma resposta transnacional e democrática à crise e que sua competitividade e sua importância política não decaíam conforme os alarmantes prognósticos. Quanto à crise democrática, o federalismo ora proposto coaduna-se com a legitimidade constitucional e democrática e permitiria que a esfera de poder se aproxima da cidadania, devido a sua divisão *multinível*.

13. Tem-se que, o federalismo europeu se coaduna muito mais com a expressão do federalismo assimétrico do que com sua matriz simétrica. Em razão de que, a expressão assimétrica prestigia traços marcantes da União Europeia, ou seja, a diversidade e as diferenças sociais e econômicas que existem entre os estados membros. Ademais tal expressão do federalismo comporta uma visão multilevel, o que é viável e adequada para a União Europeia. Desse modo, esse modelo mostra-se mais apropriado para a UE.
14. No que tange aos modelos de federativos, diversos deles revelam-se adequados para a União Europeia, sobretudo, aqueles que destacam o viés cooperativo, o aumento de solidariedade entre os Estados, a União e as regiões e a preservação da liberdade e das competências dos diferentes entes, ou seja, uma expressão federativa que se coaduna com o federalismo cooperativo e o *separate federalism*. Contudo, devido ao caráter processual e fluído do federalismo, visualiza-se a possibilidade do federalismo europeu desenvolver-se de forma peculiar e inovar os conceitos de federativos ora existentes. Já que o federalismo europeu demonstra demandar não apenas um tipo federativo, mas uma série de características, pertencentes aos vários arquétipos de federação.
15. Quanto á reflexão de em que redundaria o processo de federalização da União Europeia, ou seja, a possibilidade de construção de um Estado federal ou de uma federação de Estados, abordados supra pela doutrina, esse estudo não tecerá maiores considerações. Limitando-se á entender, que ao lume do federalismo (constitucional) a União Europeia poderia eliminar o déficit democrático, avançar mais em sua integração política e, ademais, teria mais chances de fazer frente à crise econômica e à globalização.
16. O federalismo, e mais especificamente, o federalismo multinível, mostra-se adequado para as sociedades multiculturais, tais como a europeia. Pois, destaca e valoriza a diversidade e permite que cada núcleo político (cidade, região, Estados e União) tenha voz ativa e mantenha o seu caráter peculiar.
17. O espaço público europeu, todavia, é incipiente, principalmente, devido ao déficit democrático. Como foi estudado, tal espaço público está vinculado a ideia de povo europeu, e conseqüentemente, a formação de uma identidade europeia. O povo europeu pode se concretizar através do constitucionalismo, de uma atmosfera constitucional, de uma identidade cidadã e da solidariedade transnacional. Ademais, através da adoção de mecanismos democráticos no âmbito da união Europeia, que serão analisados nessas considerações, o espaço público pode ser reforçado e a cidadania pode conformar a União

Europeia, através de um diálogo constante e do exercício da democracia indireta (eleições, representação) e direta (plebiscito, manifestações populares, diálogo).

18. O modelo federal apresenta, ainda, como vantagem o fato de que valoriza e promove a valorização das regiões, pois esse segundo nível de descentralização aumentaria a participação democrática, pois aproxima as decisões da cidadania. O sistema multinível teria essa virtude, além de possibilitar que o município tenha um papel protagonista na esfera de debates e decisões, para que finalmente a cidadania europeia possa fazer parte da tomada de decisões que influenciam suas vidas cotidianas. Assim, haveria um espaço público europeu de discussão, o que reforçaria a identidade europeia e legitimaria a política e o poder da União.
19. A possibilidade de um amplo diálogo entre a cidadania e o poder político e a pregnância de uma democracia representativa transnacional em todos os âmbitos da União corroborariam essa legitimação. Transcendendo, destarte, a lógica que ora se impõe de um antagonismo entre os interesses nacionais e os interesses comunitários. De acordo com tal lógica, o âmbito nacional tem prevalecido em detrimento da esfera comunitária, uma vez que o último carece de legitimidade democrática. A representatividade transnacional é um elemento fundamental para a promoção da superação do déficit e o consequente fim do paradoxo entre a União Europeia e o Estado nacional.
20. Como foi visto nesse estudo, a cidadania se encontra distante do âmbito da União, poucos europeus têm conhecimento sobre seus processos políticos e decisórios, uma vez que esses não se sentem refletidos nessa esfera. O horizonte de poder da União se encontra na longínqua tecnocracia de Bruxelas, que parece inacessível para a população europeia. Contudo, é fundamental o deslocamento do espaço de decisão da tecnocracia de Bruxelas para os diferentes multiníveis federativos da União Europeia, privilegiando o aspecto municipal e possibilitando que a Constituição viva no núcleo da *pólis* e reflita a unidade e a diversidade que marcam a União.
21. Os municípios e as regiões destacam-se como importantes *lócus* de desenvolvimento do espaço público, aspecto que é favorecido pela descentralização de poder inerente as federações. Os municípios e regiões devem converter-se em verdadeiras *pólis* e promover e projetar as vozes dos cidadãos à esfera de decisões políticas.
22. Não obstante o déficit democrático ter como solução o reforçamento do espaço público europeu, pautado na consolidação da identidade europeia cidadã e constitucional. No

entanto, tal déficit obsta o desenvolvimento desse espaço público. Portanto, a União Europeia encontra-se diante de um impasse, um dilema (círculo vicioso). Apenas a vontade política dos Estados membros e a pressão popular pela democratização da UE poderiam reverter esse processo e delinear uma reforma institucional e democrática da União. Isso reforçaria o processo integração política europeia e mitigaria o déficit político ora existente.

23. A ampliação do poder do Parlamento Europeu e a criação de partidos políticos genuinamente europeus (oriundos de listas transnacionais e que defendessem os interesses europeus) no nível da União são fundamentais para minimizar o déficit democrático. Já que, o parlamento constitui em uma extensão da pólis, é o órgão representativo por excelência, o local de debate político e uma importante esfera que espelha o espaço público, concretizando-o no viés da representação. Além disso, tal instituição deve primar pela visibilidade e transparência de seus atos e decisões, com o fim de reforçar a democracia. Assim como, destaca-se a importância dos partidos políticos a nível europeu, como mecanismo capaz de possibilitar a adequada representação do povo europeu e, outrossim, afirmar e aprimorar a ora débil identidade europeia.
24. A existência de partidos políticos na esfera da União seria imprescindível para a legitimação democrática da União Europeia, a superação do estigma nacional e a construção da identidade europeia cidadã. Uma vez que, os partidos políticos constituem o veículo da representação parlamentária, através da identificação e de uma dialética dos conflitos, da pluralidade e da diversidade de interesses. Desse modo, constitui uma dimensão essencial da cidadania e uma forma efetiva dos cidadãos participarem do processo político europeu, o que reforçaria o espaço público europeu em emergência. Tais partidos ultrapassariam as fronteiras estatais e seria construída uma lista transnacional de candidatos a ser apresentada a toda a UE. Ademais, esses partidos trariam em seus programas eleitorais questões transversais, ou seja, comuns aos cidadãos da União, a despeito da nacionalidade de cada um. Pois apenas, assim, haveria uma maior ênfase nos interesses transversais e uma maior identificação da cidadania com o âmbito Europeu.
25. Ademais, deve haver uma mudança institucional na União Europeia, o que transcende a ideia corrente de ampliar as competências do parlamento e, conseqüentemente, majorar a representatividade democrática. Uma vez que, cabe, também, a politização da comissão, cujos membros deveriam ser eleitos pelos cidadãos europeus. A comissão, outrossim,

deveria constituir-se em um governo federal legítimo, que refletisse a voz da cidadania ativa.

26. Resta claro que a identidade europeia não pode construir-se de modo idêntico à invenção das identidades nacionais modernas. Pois além da evidente mudança das circunstâncias históricas, deve haver a preservação da identidade nacional no bojo do federalismo multinível, desse modo, as identidades nacional, europeia (e regional) devem compor uma identidade múltipla e complementar.
27. A ideia de que as nações comportam grande homogeneidade cultural é falaciosa. Tal uniformidade nunca existia e essa representação foi fruto de um discurso cultural dominante, ou seja, dos vencedores que subjulgaram os vencidos e (subordinaram as manifestações culturais minoritárias e a diversidade) no processo de unificação dos Estados-nacionais no bojo da modernidade. Essa pretensa homogeneidade fragiliza-se, ainda mais, devido à globalização, ao imperialismo cultural e ao grande fluxo migratório presente nas nações europeias hodiernamente. Assim, os povos europeus são – ainda mais – plurilíngues, comportam grande número de religiões e de diversidade cultural.
28. A construção de uma identidade cidadã europeia alicerçada na ideia de espaço público é urgente, uma vez que dessa forma poder-se-á minorar o déficit democrático e possibilitar que a integração política e econômica necessárias em um contexto de globalização e crise seja legítima.
29. A combinação entre a representação no nível europeu (geral) e a representação nos níveis nacional, regional e local (territorial) e o decorrente aumento da proximidade entre a União e a cidadania pode ser facilmente visualizada em um federalismo inspirado no constitucionalismo *multilevel*.
30. A organização supranacional e intergovernamental da União Europeia vem ensejando o aumento de poder na esfera nacional devido à transposição de interesses para o âmbito europeu, isto é, os governos nacionais têm exercido o poder fora dos limites do controle democrático e à margem de suas Constituições. Diante disso, o modo como a UE encontra-se delineada na atualidade além de dar azo a um grande déficit democrático no âmbito da União, tem causado uma carência democrática na própria esfera nacional, dada à transposição do âmbito de decisão nacional ora exposta.
31. A União Europeia tem uma Constituição material vigente desde o início da integração política. Assim, o Tratado de Lisboa (cuja materialidade constitucional, também, aduz-se

do fato de que esse diploma retoma cerca de 80% do conteúdo do Tratado Constitucional rechaçado), os demais tratados constitutivos e a Carta de Direitos Fundamentais da UE, conformam tal Constituição material, parcialmente. As Constituições dos Estados comunitários – e até mesmo as Constituições regionais – seriam, igualmente, constituições parciais. Assim, os Tratados constitutivos da União Europeia, apenas, acrescidos das Cartas fundamentais nacionais e regionais engendram a Constituição Europeia em sua completude, ou seja, realizam uma comunidade constitucional.

32. A supressão das Constituições nacionais como sucedâneo da integração política europeia seria totalmente inviável, e, além disso, seria um atentado contra a autonomia dos Estados nacionais e a própria identidade nacional dos cidadãos comunitários. Por conseguinte, cumpre harmonizar as constituições nacionais e o Direito Constitucional europeu, construindo assim, uma dialética constitucional. Nesse compasso, tais Constituições são consideradas complementares e tem o condão de respeitar a identidade dúplice (nacional e europeia). Sem olvidar-se, ademais, da identidade regional e de seu influxo constitucional, já que esse deve consistir no terceiro nível do sistema *multilevel*, visando uma maior democraticidade da União e o protagonismo dos cidadãos em cada espaço cultural e identitário que lhes conforma.
33. Cumpre colocar-se em relevo, para mais, que a Constituição Europeia (no nível da União) encontra-se em processo de desenvolvimento, o que se acelerou com a adoção do método de Convenção na Conferência de Laeken e com o fato da Carta de direitos Fundamentais ter tornado-se vinculante, tal como já foi aduzido. No entanto, a União carece de um elemento fundamental, qual seja, uma Constituição formal, que deve ter como titular a cidadania europeia e que deve ser construída a partir do espaço público europeu e de seu poder constituinte.
34. A constitucionalização e democratização da União Europeia são prementes, pois apenas no seio da democracia e de uma cultura constitucional, faz-se possível a construção de uma identidade cidadã, o avanço na integração europeia e a consequente superação da crise econômica. Não obstante, atualmente, resta claro que o modelo europeu é paradoxalmente oposto ao arquétipo constitucional e democrático.
35. Além da necessidade de uma Constituição Europeia formal, faz-se mister a existência de um constitucionalismo, pois mais do que a formalização de um pacto constitucional, a União Europeia precisa ser alicerçada em um espírito constitucionalista, que vise uma construção democrática, ou seja, os cidadãos devem ser o pressuposto e o fim último das

decisões emanadas em toda a UE. Deve haver o governo do povo europeu para o povo europeu e alguns refugiados.

Tal constitucionalismo deve ser traduzido em uma cultura constitucional alicerçada sob um espaço público, que permita a solução dos conflitos sociais, ao invés de sua ocultação, e o estabelecimento de um poder solidário e democrático.

36. A partir da perspectiva do constitucionalismo multinível, não há uma mitigação do Direito Constitucional, há, contrariamente, uma exortação e expansão do Direito Constitucional e do constitucionalismo. Uma vez que o sistema multilevel permite um maior diálogo entre as Constituições.
37. Seria possível que todos os 26 Estados que compõe a União Europeia, fazerem parte do federalismo constitucional ora proposto? *A priori* seria mais viável para aqueles países que já adotaram o euro. A partir da evolução desse processo e de seus resultados, pode-se pensar na ampliação desse paradigma para os demais países que atualmente fazem parte da União Europeia e até mesmo para os candidatos à membros da União, se esses estiverem de acordo com os princípios democráticos e humanísticos que orientam a integração europeia.
38. As ideias de constitucionalismo e federalismo transcendem as fronteiras dos Estados. Destarte, pode-se conceber o constitucionalismo e o federalismo transnacionais, no contexto europeu. Diante disso, a União Europeia não precisa, necessariamente, ser um Estado para passar por um processo de federalização e respirar os ares (democráticos) do constitucionalismo.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Rui Henrique Ribeiro Rodrigues. **O Futuro da União Europeia: Organização Económica e Política no Contexto dos Desafios Pós-Euro**. 2008. 272 f. Dissertação (Doutorado em Economia) – Faculdade de Economia da Universidade do Porto, Porto, 2008. Disponível em: <<http://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/10799/2/Tese.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2014.
- AMARAL, Diogo Freitas do; PIÇARRA, Nuno. O Tratado de Lisboa e o princípio do primado do Direito da União Europeia: uma evolução na continuidade. *Revista Mestrado em Direito*, Osasco, ano 9, n. 1, p. 187-222, 2008. Disponível em: <<https://www.hitpages.com/doc/6497592015847424/6>>. Acesso em: 16 fev. 2015.
- ARNOLD, Rainer. El Tratado de Reforma de Lisboa: algunas reflexiones desde la perspectiva alemana. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, Granada, ano 5, n. 9, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE9/articulos/08RainerArnold.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2014.
- BAGGIO, Roberta Camineiro. Republicanismo e Federalismo Social: perspectiva de efetivação dos Direitos Fundamentais. *RPGE*, Porto Alegre, v. 28, n. 60, p. 129-146, jul./dez. 2004. Disponível em: <[http://www.pge.rs.gov.br/upload/revista\\_pge\\_60.pdf#page=129](http://www.pge.rs.gov.br/upload/revista_pge_60.pdf#page=129)>. Acesso em: 10 jun. 2015.
- BARBERO, Jávier Roldán. La Unión Europea y la soberanía de España. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/10Roldan.htm>>. Acesso em: 6 nov. 2014.
- BARRILAO, Juan Francisco Sánchez. Derecho europeo y globalización: mitos y retos en la construcción del derecho constitucional europeo. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/06Barrilao.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2015.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- BASSO, Maristela. Integração econômica e institucionalização: as experiências do Mercosul e da União Europeia. *Revista CEJ*, v. 2, n. 4, jan./abr. 1998. Disponível em: <<http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/135/223>>. Acesso em: 5 dez. 2014.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- BORGES, Thiago Carvalho. **Curso de Direito Internacional Público e Direito Comunitário**. São Paulo: Atlas, 2011.
- BORJA, Jordi. Ciudadanía y espacio publico. In: JIMENÉZ, David (Coord.). **Laberintos urbanos en América Latina**. Quito: Abya Yala, 2000, p. 9-34. Disponível em: <<http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/11054/laberintos%20urbanos.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=9>>. Acesso em: 10 nov. 2014.
- BRANDÃO, Ana Paula. O Tratado de Lisboa e a *Security Actorness* da UE. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 25, mar. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-91992010000100006](http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992010000100006)>. Acesso em: 10 dez. 2014.

BUELGA, Gonzalo Maestro. El tratado de Lisboa y la constitución económica. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 5, n. 9, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE9/articulos/03GonzaloMaestroBuelga.htm>>. Acesso em: 5 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Poder constituyente, principio democrático y continuidad en el tratado constitucional de la unión europea. **Teoría y Realidad Constitucional**, Madrid, n. 15, p. 133-158, 2005. Disponível em: <<http://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/viewFile/6671/6369>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

CALLEJÓN, Francisco Balaguer. Los Tribunales Constitucionales en el proceso de integración europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 4, n. 7, jan./jun. 2007a. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE7/articulos/12franciscobalaguer.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. La contribución de Peter Häberle a la construcción del Derecho Constitucional Europeo. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 13, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE13/articulos/07FBalaguer.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. La Constitución Europea tras el Consigo Europeo de Bruxelas y el Tratado de Lisboa. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 4, n. 8, jul./dez. 2007b. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE8/articulos/01FranciscoBalaguer.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Una Interpretación Constitucional de la Crisis Económica. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 10, n. 19, jan./jul. 2013. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE19pdf/15\\_FORO\\_BALAGUER.pdf](http://www.ugr.es/~redce/REDCE19pdf/15_FORO_BALAGUER.pdf)>. Acesso em: 12 jan. 2015.

CAMPOS, João Mota de; CAMPOS, João Luiz Mota. **Manual de Direito Comunitário**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

\_\_\_\_\_. Principios y “nuevos constitucionalismos”. El problema de los nuevos principios. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 14, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE14/articulos/07JJGomesCanotilho.htm>>. Acesso em: 24 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. A Constituição Europeia entre o programa e a norma. In: NUNES, António José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda (Orgs.). **Diálogos Constitucionais: Brasil/Portugal**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

COMPARATO, Fábio Konder. Variações sobre o conceito de povo no regime democrático. **Estud. av.**, v.11, n. 31, São Paulo, p. 211-222, set./dez. 1997. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141997000300013&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141997000300013&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 jan. 2015.

COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. Federalismo e Relações Intergovernamentais: implicações para a Reforma da Educação No Brasil. **Rev. Educ. Soc.**, Campinas: v. 31, n. 112, p. 729-748, jul./set. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/05.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

COUTINHO, Luis P. Pereira, El desarrollo de la supranacionalidad – algunos apuntes. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, ano 9, n. 18, jul./dez. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/09\\_PEREIRA.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/09_PEREIRA.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2015.

CRESPO, Enrique Barón. Democracia parlamentaria y Tratado de Lisboa. In: SEMINARIO DEL PROYECTO SOBRE PARLAMENTOS NACIONALES Y LA EU, 2, 2010, Madrid. **El fortalecimiento de los parlamentos nacionales en el proceso de integración Europea**. Un nuevo papel para las Cortes Generales tras el Tratado de Lisboa. Madrid: Real Instituto Elcano, 2010. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/9e9fb880448da6919bd59fb769acd8f9/intervencion\\_Enrique\\_Baron\\_seminario\\_Parlamentos\\_nacionales.pdf?MOD=AJPERES](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/9e9fb880448da6919bd59fb769acd8f9/intervencion_Enrique_Baron_seminario_Parlamentos_nacionales.pdf?MOD=AJPERES)>. Acesso em: 15 mar. 2015.

CUNHA, Fabiana Azevedo da. **Federalismo fiscal no Brasil**: a realidade do federalismo competitivo e a busca da cooperação e do equilíbrio. 2006. 220 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp010252.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

CUNHA, Paulo de Pitta; RUIZ, Nuno. **O ordenamento comunitário e o Direito interno português**. Beja: Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Beja, 1995. Disponível em: <[http://www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/PittaRuiz95.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/PittaRuiz95.pdf)>. Acesso em: 18 jan. 2015.

D'ATENA, Antonio. La constitución oculta de Europa (antes y después de Lisboa). **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 13, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE13/articulos/01DAtena.htm>>. Acesso em: 21 jan. 2015.

ENTERRÍA, Eduardo García de. El Proyecto de Constitución Europea. **Revista Española de Derecho Constitucional**, Madrid, ano 15, n. 45, set./dez. 1995. Disponível em: <[http://biblio.tecadigital.inap.es/Datos/Publicaciones\\_Periodicas/REDC/45/REDC\\_045\\_009.pdf](http://biblio.tecadigital.inap.es/Datos/Publicaciones_Periodicas/REDC/45/REDC_045_009.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2015.

ESPINOSA, Emilio Lamo de. **La necesidad de Europa**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2012. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/imagen+de+espana/lamo\\_de\\_espinosa\\_necesidad\\_de\\_europa#.VWkgbmRViko](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/imagen+de+espana/lamo_de_espinosa_necesidad_de_europa#.VWkgbmRViko)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

FERREIRA, Marcelo Poetsch. Cidadania Europeia. **Rev. Esc. Direito**, Pelotas: Universidade Católica de Pelotas, v. 6, n. 1, p. 121-166, jan./dez. 2005. Disponível em: <[http://www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/04Marcelo.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/04Marcelo.pdf)>. Acesso em: 14 jan. 2015.

FIGUEIREDO, Eurídice; NORONHA, Jovita Maria Gerheim. Identidade nacional e identidade cultural. **Revista Psicanálise & Barroco**, ano 5, n. 9, jan./jun. 2007. Disponível em: <<http://www.psicanaliseebarroco.pro.br/portugues/revista/leitura.asp?CodObra=102&CodRev=9>>. Acesso em: 24 jan. 2015.

FONTOURA, Jorge. A construção jurisprudencial do direito comunitário europeu. **Revista de informação legislativa**, v. 35, n. 140, p. 163-170, out./dez. 1998. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/427/r140-16.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2015.

GAMBINO, Silvio. Derechos sociales, Carta de Derechos Fundamentales e integración europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 5, n. 9, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE9/articulos/04SilvioGambino.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Identidad constitucional nacional, derechos fundamentales e integración europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 18, jul./dez. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/02\\_GAMBINO.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/02_GAMBINO.htm)>. Acesso em: 16 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Jurisdicción y justicia entre tratado de Lisboa, CEDH y ordenamientos nacionales. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 13, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE13/articulos/04Gambino.htm>>. Acesso em: 26 jun. 2015.

GAMEZ, José Ángel Marín. Cultura constitucional europea: con ocasión del tratado por el que se establece una constitución para Europa. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 2, n. 4, jul./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE4/articulos/16maringamez.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

GARCÍA-VALDECASAS, Ignacio. **El rechazo al proyecto de Constitución Europea: un análisis retrospectivo**. Madrid, 2005. Disponível em: <[http://idpbarcelona.net/docs/actividades/seminarioue/aolesti\\_rechazo.pdf](http://idpbarcelona.net/docs/actividades/seminarioue/aolesti_rechazo.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

GARMENDIA, Ernesto Soto Reyes. Federalismo, sociedad y globalidad: los retos del porvenir. **Polít. cult.**, n. 25, México, jan. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422006000100003&lang=pt](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422006000100003&lang=pt)>. Acesso em: 20 jun. 2015.

GARRIDO, Diogo Lopez. La reforma de la unión económica y monetaria como reacción a la crisis. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 11, n. 21, jan./jun. 2014. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE21/articulos/12\\_lopez.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE21/articulos/12_lopez.htm)>. Acesso em: 25 jun. 2015.

GORENDER, Jacob. Estratégias dos Estados nacionais diante do processo de globalização. **Estud. av.**, São Paulo, v. 9, n. 25, p. 93-112, set./dez. 1995. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141995000300007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141995000300007&script=sci_arttext)>. Acesso em: 14 jan. 2015.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Nação, nacionalismo, Estado. **Estud. av.**, São Paulo, v. 22, n. 62, p. 145-159, jan./abr. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v22n62/a10v2262.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

HÄBERLE, Peter. Comparación constitucional y cultural de los modelos federales. **Revista**

de **Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 4, n. 8, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE8/articulos/07PeterHaberle.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. El estado constitucional europeo. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 11, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/14PeterHaberle.htm>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. El Tratado de Reforma de Lisboa de 2007. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 5, n. 9, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE9/articulos/01PeterHaberle.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Europa como comunidad constitucional en desarrollo. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 1, n. 1, jan./jun. 2004. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE1/Europa%20como%20comunidad%20constitucional%20en%20desarrollo.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. ¿Tienen España y Europa una Constitución?. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/13Haberle.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

HABERMAS, Jürgen. **Um ensaio sobre a Constituição da Europa**. Lisboa: LDA, 2012.

\_\_\_\_\_. **Ciudadania e identidad nacional**: reflexiones sobre el futuro europeo. Tradução Francisco Colom González. Madrid, 1998. Disponível em: <[http://www.proyectos.cchs.csic.es/politicas-migratorias/sites/proyectos.cchs.csic.es/politicas-migratorias/files/Ciudadania\\_e\\_identidad\\_nacional\\_-\\_Traduccion.pdf](http://www.proyectos.cchs.csic.es/politicas-migratorias/sites/proyectos.cchs.csic.es/politicas-migratorias/files/Ciudadania_e_identidad_nacional_-_Traduccion.pdf)>. Acesso em: 25 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. El Estado-nación europeo y las presiones de globalización. **New Left Review**, Londres, n. I/235, maio/jun. 1999, p. 46-59. Disponível em: <[http://newleftreview.es/article/download\\_pdf?language=es&id=1991](http://newleftreview.es/article/download_pdf?language=es&id=1991)>. Acesso em: 24 de jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Por qué Europa necesita una constitución. **New Left Review**, Londres, n. 11, p. 5-26, set./out. 2001. Disponível em: <[http://newleftreview.es/article/download\\_pdf?language=es&id=2343](http://newleftreview.es/article/download_pdf?language=es&id=2343)>. Acesso em: 25 jun. 2015.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós modernidade**. Tradução Tomaz Tadeu da Silva e Guaracira Lopes Louro. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HESSE, Konrad. El Estado Federal Unitario. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 3, n. 6, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE6/articulos/13konradhesse.htm>>. Acesso em: 20 out. 2015.

HELD, David. A democracia, o estado-nação e o sistema global. **Lua Nova**, São Paulo, n. 23, p. 145-194, mar. 1991. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000100010&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000100010&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 out. 2014.

HORTA, Raul Machado. O federalismo no direito constitucional contemporâneo. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 41, n. 4, p. 189-231, out./dez. 2001. Disponível em: <<http://media.ocpf.org.br/2014/11/o-federalismo-no-direito->

constitucional-contempor%C3%82neo-raul-machado-horta-28092011.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2015.

JUSTE, Antonio Moreno; CASTAÑARES, Juan Carlos Pereira; HERNÁNDEZ, José Luis Neila; DÍAZ, Carlos Sanz; GÓMEZ, Carlos López. Construcción europea y conformidad del espacio público europeo. **Cuadernos de Historia Contemporánea**, Madrid, v. extraordinário, p. 215-228, 2007.

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. Tradução Luis Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KOTZUR, Markus. Federalismo, regionalismo y descentralización local como principios estructurales del espacio constitucional europeo. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 1, n. 1, jan./jun. 2004. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/ReDCE1/Federalismo,%20regionalismo%20y%20descentralizacion%20local.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

LANCHESTER, Fulco. La integración europea y la herencia del federalismo alemán. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 17, jan./jun. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/13\\_LANCHESTER.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/13_LANCHESTER.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2015.

LÉON, Sergio Alonso de. Análisis crítico del papel de los parlamentos regionales en el control del principio de subsidiariedad en la unión europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 8, n. 16, jul./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE16/articulos/08SAlonso.htm>>. Acesso em: 13 mar. 2015.

LIMA FILHO, Francisco das C. A ordem jurídica comunitária europeia: princípios e fontes. **Revista Jurídica UNIGRAN**, Dourados, MS, v. 8, n. 15, p. 75-116, jan./jun. 2006. Disponível em: <[http://www.unigran.br/revista\\_juridica/ed\\_anteriores/15/artigos/04.pdf](http://www.unigran.br/revista_juridica/ed_anteriores/15/artigos/04.pdf)>. Acesso em: 8 nov. 2014.

LLAUDES, Salvador. **Elecciones al Parlamento Europeo: prima el eurodesconocimiento**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2014. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/europa/comentario-llaudes-elecciones-parlamento-europeo-2014-prima-el-eurodesconocimiento#.VZsdy-1Vikp](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/comentario-llaudes-elecciones-parlamento-europeo-2014-prima-el-eurodesconocimiento#.VZsdy-1Vikp)>. Acesso em: 15 mar. 2015.

LOPEZ, Ainhoa Lasa. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 13, jan./jun. 2010. Derechos de conflicto y razones de mercado: caracterización jurídica de la huelga en el Derecho Comunitario Europeo. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE13/articulos/11Lasa.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

LOPEZ, Enrique Guillén. El Parlamento Europeo. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 2, n. 3, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/ReDCE3/04enriqueguillen.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

LOURTIE, Pedro. Portugal no contexto da crise do euro. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 32, dez. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php pid=S1645-91992011000400005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php pid=S1645-91992011000400005&script=sci_arttext)>. Acesso em: 5 nov. 2014.

LUTHER, Jörg. El constitucionalista europeo como observador participante de la democracia europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/03Luther.htm>>. Acesso em: 16 jan. 2015.

LUZARRAGA, Francisco Aldecoa. **El proceso político europeo en la laberíntica ratificación del Tratado Constitucional**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2006. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/238/238\\_Aldecoa.pdf](http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/238/238_Aldecoa.pdf)>. Acesso em: 5 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. **El resultado definitivo de la Convención Europea: la existencia de una Constitución para Europa**. Madrid: Real Instituto Elcano, set. 2003. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/dt24-2003#.VQMt42TF8Yc](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt24-2003#.VQMt42TF8Yc)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Primeros resultados del debate sobre el futuro de Europa: entre la profundización y la refundación (2000-2002)**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2002. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/DT8-2002#.VQMt2GTF8Yc](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/DT8-2002#.VQMt2GTF8Yc)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

MADISON, James; JAY, John; HAMILTON, Alexander. **Os Artigos Federalistas: 1787-1788**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

MADURO, Miguel Poiars. **A constituição plural: constitucionalismo e União Europeia**. São João do Estoril: Principia, 2006. Disponível em: <[https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=YUET9AtEZyWC&oi=fnd&pg=PA15&dq=constituicao+europeia&ots=j3Dq\\_P3VAe&sig=I8CwHNOpi04TRn7LeWkBn\\_HmBrI#v=onepage&q=constituica%20europeia&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=YUET9AtEZyWC&oi=fnd&pg=PA15&dq=constituicao+europeia&ots=j3Dq_P3VAe&sig=I8CwHNOpi04TRn7LeWkBn_HmBrI#v=onepage&q=constituica%20europeia&f=false)>. Acesso em: 10 nov. 2015.

MANGIAMELI, Stelio. El Diseño Institucional de la Unión Europea después del Tratado de Lisboa. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 8, n. 15, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE15/articulos/10SMangiameli.htm#seis>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

MANOEL, Marina Pereira. A primazia do direito comunitário face à supremacia constitucional. **Semina: Ciências Sociais e Humanas**, Londrina: v. 28, n. 2, p. 171-178, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/seminasoc/article/view/3737/3002>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

MARTÍN, Araceli Mangas. La Constitución Europea. **Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales**, Madrid, n. 57, p. 570-581, 2005. Disponível em: <[http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub\\_electronicas/destacadas/Revista/numeros/57/Recen2.pdf](http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/Revista/numeros/57/Recen2.pdf)>. Acesso em: 4 fev. 2015.

MARTIN, Carlos de Cabo. Constitucionalismo del Estado Social y Union Europea en el Contexto Globalizador. **Revista Constitucional de Derecho Europeo**, ano 6, n. 11, jan./jul. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/01CarlosDeCabo.htm>>. Acesso em: 4 fev. 2015.

MARTINEZ, Miguel Angel. **Parlamentos Nacionales y la Unión Europea (la visión del Parlamento Europeo)**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2010. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5e276400448da7919bde9fb769acd8f9/intervencion\\_Miguel\\_Angel\\_Martinez\\_seminario\\_Parlamentos\\_Nacionales.pdf?MOD=AJPERES](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5e276400448da7919bde9fb769acd8f9/intervencion_Miguel_Angel_Martinez_seminario_Parlamentos_Nacionales.pdf?MOD=AJPERES)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

MARTINS, Patrícia Fragoso. **O princípio do primado do direito comunitário sobre as normas constitucionais dos Estados-Membros**. São João do Estoril: Principia, 2006. Disponível em: <<https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=GmE7PW533m4C&oi=fnd&pg=PA7&dq=constituicao+europeia&ots=0aPgFp4Jf3&sig=4M23xz5qjGCSRKPnIvuxKUUO79YQ#v=onepage&q=constituicao%20europeia&f=false>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

MELO, Verônica Vaz de. As negociações do Ato Único Europeu: a importância dos governos nacionais e da Comissão Europeia neste processo. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 72, jan 2010. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7009](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7009)>. Acesso em: 15 jan. 2015.

MESTANZA, Gervasio Cordero. **El futuro de la política regional europea despues de la próxima ampliación: el estado del debate**. Madrid: Dirección Generale de Fondos Comunitarios, jul. 2002. Disponível em: <<http://www.dgfc.sepg.minhap.gob.es/sitios/dgfc/es-es/ei/er/ie/documents/el%20futuro%20de%20la%20politica%20regional.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

MICHAEL, Lothar. El estado federal experimental. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 3, n. 6, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE6/articulos/01lotharmichael.htm>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

MICCÚ, Roberto. El mercado en la doctrina de la constitución como ciencia de la cultura: la aportación de Peter Häberle. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 7, n. 13. jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE13/articulos/06Miccu.htm>>. Acesso em: 5 nov. 2014.

MIRANDA, Joana. **A identidade nacional**. Do mito ao sentido estratégico. 2001. 318 f. Dissertação (Doutorado em Psicologia) – Universidade Aberta, Lisboa, 2001. Disponível em: <[https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2524/4/TD\\_JoanaMiranda.pdf](https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2524/4/TD_JoanaMiranda.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

MIRANDA, Jorge. A “Constituição Europeia” e a ordem jurídica portuguesa. In: Colóquio Ibérico: Constituição Europeia. Homenagem ao Doutor Francisco Lucas Pires. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra**, Coimbra, 2005.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. São João do Estoril: Principia, 2012.

MOLINA, José Antonio Portero. Legitimidad democrática y Constitución Europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 2, n. 3, jan./jun.2005. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/ReDCE3/01portero.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

MOLINA, Ignacio. **El futuro de Europa, visto desde Mallorca**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2013. Disponível em: <[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/especiales/eurocrisis/publicaciones/ari29-2013-molina-futuro-de-europa-visto-desde-mallorca](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/especiales/eurocrisis/publicaciones/ari29-2013-molina-futuro-de-europa-visto-desde-mallorca)>. Acesso em: 24 jun. 2015.

MORAL, Antonio Torres del. Del estado absoluto al supranacional e internacionalmente integrado. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 18, jul./dez. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/01\\_TORRES\\_MORAL.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/01_TORRES_MORAL.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2015.

MORATA, Francesc. Gobernanza multinivel en la Unión Europea. **VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Lisboa, 8-11 out. 2002. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044413.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

NANCLARES, José Martín y Pérez de; CORRES, Mariola Urrea. **Tratado de Lisboa**. Textos consolidados del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. 2. ed. Madrid: Real Instituto Elcano/Marcial Pons, 2010. Disponível em: <<http://www.tirant.com/editorial/actualizaciones/8497682629.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

NUNES, António José Avelãs. A constituição europeia: a constituição do neoliberalismo. **Boletim de Ciências Económicas**, Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, v. XLVIII, p. 311-417, 2005. Disponível em: <[https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/24886/1/BoletimXLVIII\\_Artigo7.pdf?ln=pt-pt](https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/24886/1/BoletimXLVIII_Artigo7.pdf?ln=pt-pt)>. Acesso em: 12 fev. 2015.

OCAÑA, Juan Carlos. **A União Europeia: O Processo de Integração e a Cidadania Europeia**. O Acto Único e o caminho para o Tratado da União Europeia (1986-1992). Tradução: Ana Lucas, Manuela Lamy e Joaquim Raminhos. Madrid, 2003. Disponível em: <<http://www.historiasiglo20.org/europortug/actounico.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

OPPERMANN, Thomas. Do tratado de Nice de 2001 à convenção para a constituição europeia 2002/2003: rumo a uma ordem constitucional na Europa? **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC**, São Paulo, n. 10, p. 161-182, jul./dez. 2007. Disponível em: <[http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-161-Thomas\\_Oppermann\\_Traducao\\_de\\_Fabricio\\_Pasquot\\_Polido.pdf](http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-161-Thomas_Oppermann_Traducao_de_Fabricio_Pasquot_Polido.pdf)>. Acesso em: 11 fev. 2015.

PAIS, Sofia Oliveira. (Coord.). **Princípios Fundamentais de Direito da União Europeia: uma abordagem jurisprudencial**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2013. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=0KUrOfUnA6YC&oi=fnd&pg=PA13&dq=princ%C3%ADpio+da+interpreta%C3%A7%C3%A3o+uniforme+uni%C3%A3o+europeia&ots=pPxmjXsxAB&sig=s3A8WF39xgbKpwIoQoMeelq6eTY#v=snippet&q=princ%C3%ADpio%20da%20proporcionalidade&f=false>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

PERNICE, Ingolf. El Constitucionalismo Multinivel En La Unión Europea, **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 17, jan./jun. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/17\\_PERNICE.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/17_PERNICE.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2015.

PINON, Stéphané. La forma de gobierno en los estados miembros de la Unión Europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 8, n. 16, jul./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE16/articulos/04SPinon.htm>>. Acesso em: 22 jan. 2015.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos, democracia e integração regional: os desafios da globalização. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, São Paulo, n. 54, p. 221-247, dez. 2000. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/Revista%20PGE%2054.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2015.

PISARELLO, Gerardo. ¿Constitucionalismo sin Constitución o Constitución sin Constitucionalismo? Elementos para una lectura de la construcción europea en clave Post-Estatal. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 3, n. 5, jan./jun. 2006. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE5/articulos/10gerardopisarello.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

PUCCINELLI JR., André. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012.

RAMÍREZ, José María Porras. El reto constitucional de la unión europea en un contexto de crisis económica y financiera. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 11, n. 21, jan./jun. 2014. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE21/articulos/06\\_porras.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE21/articulos/06_porras.htm)>. Acesso em: 27 jan. 2015.

RIBEIRO, Rita. A nação na Europa: breve discussão sobre identidade nacional, nacionalismo e supranacionalismo. **Cadernos do Noroeste: Série sociologia**, Minho: Departamento de Sociologia, Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho, n. 22, p. 85-96, 2004.

RIDOLA, Paolo. La parlamentarización de las estructuras institucionales de la Unión Europea entre democracia representativa y democracia participativa. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 2, n. 3, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE3/02paoloridola.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

RIO, Olinda Maria Martinho. O Tratado de Maastricht e os cidadãos: cidadania ativa em contexto europeu. **Debater a Europa: periódico do CIEDA e do CEIS20**, em parceria com GPE e a RCE, n. 6, p. 114-142, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://debatereuropa.europedirect-aveiro.aeva.eu/images/n6/olindaRio.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2015.

RODRÍGUEZ-POSE, Andrés; PETRAKOS, George. Integración económica y desequilibrios territoriales en la Unión Europea. **Revista Eure**, Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, v. XX, n. 89, p. 63-80, maio 2004. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19608904>>. Acesso em: 21 jan. 2015.

ROSSANO, Claudio; PONZANO, Paolo; TIZZANO, Antonio. Hacia el tratado de Lisboa: las perspectivas de la constitución europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 4, n. 8, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE8/articulos/06congreso.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

ROYO, Eva Sáenz. ¿Es adecuado el referéndum como forma de participación política? Las recientes demandas españolas de referéndums a la luz de la experiencia irlandesa. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 10, n. 20, jul./dez. 2013. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE20/articulos/06\\_E\\_SAENZ.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE20/articulos/06_E_SAENZ.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2015.

RUSSO, Anna Margherita. La distribución territorial del poder en los estados miembros de la unión europea: el “federalizing process” en acción. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 17, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/>>

REDCE17/articulos/10\_RUSSO.htm>. Acesso em: 28 jan. 2015.

SANCHÉZ, Miguel Azpitarte. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. La función de la constitución en el contexto contemporáneo. Disponível: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/08Azpitarte.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

SANTIN, Janaína Rigo. Constitucionalismo y Ciudadanía Europea: avances y retrocesos. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 17, jan/jun. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/14\\_RIGO.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/14_RIGO.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2014.

SANTOS, Benvenuto. Federalismo e Desenvolvimento Urbano. **Cadernos UniFOA**, Volta Redonda, ano 1, n. 1, jul. 2006. Disponível em: <<http://web.unifoa.edu.br/cadernos/edicao/01/55.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

SANTOS, Paulo Rogério Silva dos. Federalismo: origem e fundamentos, **RPGE**, Porto Alegre, v. 28, n. 60, p. 67-80, jul./dez. 2004. Disponível em: <[http://www.pge.rs.gov.br/upload/revista\\_pge\\_60.pdf#page=67](http://www.pge.rs.gov.br/upload/revista_pge_60.pdf#page=67)>. Acesso em: 10 nov. 2015.

SARMENTO, Daniel. Constituição e globalização: a crise dos paradigmas do direito constitucional. **Rev. Dir. Adm.**, Rio de Janeiro: Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas, v. 215, p. 19-34, jan./mar. 1999. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47301/45682>>. Acesso em: 29 nov. 2015.

SCHEFOLD, Dian. Los tribunales constitucionales en los estados federales y regionales. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 18, jul./dez. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/04\\_SCHEFOLD.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE18/articulos/04_SCHEFOLD.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2014.

SERRANO, Rafael de Agapito. La Unión Europea y la globalización. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/05DeAgapito.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SILVA, Regina Ribeiro da. Compatibilização da Soberania com os Princípios da Primazia e a Aplicabilidade Direta do Direito Comunitário. **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC**, São Paulo, n. 14, p. 273-334, jul./dez. 2009. Disponível em: <[http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-14/RBDC-14-273-Monografia\\_Regina\\_Ribeiro\\_da\\_Silva\\_\(Soberania\\_Primazia\\_e\\_Aplicabilidade\\_Direta\\_do\\_Direito\\_Comunitario\).pdf](http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-14/RBDC-14-273-Monografia_Regina_Ribeiro_da_Silva_(Soberania_Primazia_e_Aplicabilidade_Direta_do_Direito_Comunitario).pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

SIRVANT, José Chofre. El parlamento europeo y el déficit de partidos políticos: el protagonismo de los grupos políticos, **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 11, jan./jun. 2009. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/12\\_JoseChofreSirvent.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/12_JoseChofreSirvent.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2014.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, ano 8, n. 24, p. 105-121, jun. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n24/a08n24.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2015.

SOUZA, Monique Elba Marques de Carvalho Sampaio de. Uma constituição para a União Europeia. In: XIMENES, Julia; AGUILLAR, Augusto (Org.). **Direito Constitucional Europeu**. Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Publico, 2014, p. 268-284.

STEPAN, Alfred. Para uma nova análise comparativa do federalismo e da democracia: federações que restringem ou ampliam o poder do Demos. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581999000200001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000200001&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 10 fev. 2015.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

TAVARES, Fernando Horta. O Direito da União Europeia: autonomia e princípios. **Virtuajus**, Belo Horizonte: PUC Minas Gerais, ano 5, n. 2, dez. 2006. Disponível em: <[http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/2\\_2006/Docentes/pdf/Fernandoh.pdf](http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/2_2006/Docentes/pdf/Fernandoh.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

TCHING, Maria Rosa Oliveira. **O Papel dos Tribunais na construção do padrão de jusfundamentalidade da União Europeia e do Estatuto de Cidadania Europeia**. 2012. 179 f. Dissertação (Mestrado em Direito da União Europeia) – Escola de Direito da Universidade do Minho, Minho, 2012. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1822/20568>>. Acesso em: 11 mar. 2015.

TORREBLANCA, José I. **El ‘Plan B’ de la Constitución Europea: ¿mirar hácia otro lado?**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2005. Disponível em: <<http://biblioteca.ribei.org/800/1/ARI-79-2005-E.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

UNIÃO EUROPEIA. Acto Único Europeu. **Europa.eu**, 2010a. Disponível em: <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_singleact\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_pt.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. A História da União Europeia. **Europa.eu**, [s.d.]. Disponível em: <[http://europa.eu/about-eu/eu-history/index\\_pt.htm](http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_pt.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Como funciona a União Europeia**. Guia das instituições da união europeia. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2006. Disponível em: <<https://infoeuropa.euroid.pt/files/database/000045001-000046000/000045093.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Population on 1 January. **Eurostat**, 2015. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tps00001&tableSelection=1&footnote\\_s=yes&labeling=labels&plugin=1](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tps00001&tableSelection=1&footnote_s=yes&labeling=labels&plugin=1)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tratado de Lisboa, llevar a Europa al siglo XXI: El Tratado en pocas palabras. **Europa.eu**, [s.d.]. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/archives/lisbon\\_treaty/glance/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/archives/lisbon_treaty/glance/index_es.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea. **Europa.eu**, 2010b. Disponível em: <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_maastricht\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_es.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia ou Tratado CEE – texto original (versão não consolidada). **Europa.eu**, 2010c. Disponível em: <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_eec\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_pt.htm)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (Tratado CECA). **Eur-Lex**, out. 2010d. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=URISERV:xy0022>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Versões consolidadas do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2010e. Disponível em: <[http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties\\_pt.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_pt.pdf)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? **Lua Nova**, São Paulo, ano 07, n. 67, p. 191-228, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n67/a07n67.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2015.

VALADÉS, Diego. Visión panorámica del constitucionalismo en el siglo XX. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <[www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/02Valades.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/02Valades.htm)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

VECCHIO, Fausto. Primacía del derecho europeo y contralímites como técnicas para la relación entre ordenamientos. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 9, n. 17, jan./jun. 2012. Disponível em: <[http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/02\\_VECCHIO.htm](http://www.ugr.es/~redce/REDCE17/articulos/02_VECCHIO.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2015.

VIANA, Ana Luiza D'Avila; LIMA, Luciana Dias de Lima; OLIVEIRA, Roberta Gondim de. Descentralização e federalismo: a política de saúde em novo contexto – lições do caso brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 7, n. 3, p. 493-507, 2002. Disponível em: <<http://www.scielosp.org/pdf/csc/v7n3/13027.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

VITORINO, António. A «casa europeia» de Lisboa. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 25, mar. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992010000100003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?pid=S1645-91992010000100003&script=sci_arttext)>. Acesso em: 16 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. As Inovações do Tratado de Lisboa. In: QUADROS, Fausto de (Coord.). **O Tratado de Lisboa: Jornadas Organizadas pelo Instituto de Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**. Coimbra: CIEJD/Almedina, 2012. Disponível em: <<http://www.icjp.pt/sites/default/files/media/826-1355.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

ZAGREBELSKY, Gustavo. La Identidad Europea. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Granada, ano 6, n. 12, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.ugr.es/~redce/REDCE12/articulos/01Zagrebelsky.htm>>. Acesso em: 16 fev. 2015.