UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E PRODUÇÃO DO DIREITO
LINHA DE PESQUISA: PRINCIPIOLOGIA CONSTITUCIONAL E POLÍTICA DO DIREITO

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PERUGIA - UNIPG
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA
DOTTORATO DI RICERCA IN SCIENZE GIURIDICHE
COSTRUZIONE DELLE TRADIZIONI GIURIDICHE

A METAMORFOSE DA UNIÃO EUROPEIA EM ESTADO UNIVERSAL DE HANS KELSEN: PROPOSTA DE SOBERANIA COMPARTILHADA, FEDERALISMO COOPERATIVO E TRANSNACIONALIDADE CULTURAL

FABRÍCIO WLOCH

Itajaí, novembro de 2018

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E PRODUÇÃO DO DIREITO
LINHA DE PESQUISA: PRINCIPIOLOGIA CONSTITUCIONAL E POLÍTICA DO DIREITO

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PERUGIA - UNIPG
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA
DOTTORATO DI RICERCA IN SCIENZE GIURIDICHE
COSTRUZIONE DELLE TRADIZIONI GIURIDICHE

A METAMORFOSE DA UNIÃO EUROPEIA EM ESTADO UNIVERSAL DE HANS KELSEN: PROPOSTA DE SOBERANIA COMPARTILHADA, FEDERALISMO COOPERATIVO E TRANSNACIONALIDADE CULTURAL

FABRÍCIO WLOCH

Tese submetida ao Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí Univali em dupla titulação com o Dottorato di Ricerca in Scienze Giuridiche da Universidade de Perugia, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor Clovis Demarchi

Coorientadora: Professora Doutora Maria Chiara Locchi

Itajaí, novembro de 2018

AGRADECIMENTOS

Professor Doutor **Clovis Demarchi,**
pelo companheirismo e apoio.

Professora Doutora **Maria Chiara Locchi,**
pela objetividade e atenção.

Egrégio **Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina** pelo constante apoio ao aperfeiçoamento de seus colaboradores.

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, pela realização do estudo no exterior por meio do PDSE.

Universidade do Vale do Itajaí pelas condições ofertadas para a realização da pesquisa.

Universidade de Perugia
pela excelência de condições oferecidas durante a estada.

Professores e funcionários do Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da Univali e do Dipartimento di Giurisprudenza da UNIPG.

DEDICO ESTE TRABALHO

Às pessoas que sempre estiveram presentes nos
bons e nos demais momentos da minha caminhada,
em especial aos meus Pais, pelo carinho;

ao meu Amor, pela parceria incondicional.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de Direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Doutorado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí, novembro de 2018.

Fabrício Wloch
Doutor

PÁGINA DE APROVAÇÃO

Esta Defesa de Tese foi julgada APTA para a obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica e aprovada, em sua forma final, pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.

Professor Doutor Clóvis Demarchi
Orientador

Professor Doutor Paulo Márcio Cruz
Coordenador/PPCJ

Apresentada perante a Comissão Examinadora composta pelos Professores

Doutor Clóvis Demarchi (UNIVALI) – Presidente

Doutora Maria Chiara Locchi (UNIVERSIDADE DE PERUGIA/ITÁLIA) – Coorintadora

Doutor Simone Vezzani (UNIVERSIDADE DE PERUGIA/ITÁLIA) – Membro

Doutor Guido Sirianni (UNIVERSIDADE DE PERUGIA/ITÁLIA) – Membro

Doutor Liton Lanes Pilau Sobrinho (UNIVALI) – Membro

Doutora Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza (UNIVALI) – Membro

Itajaí(SC), 31 de outubro de 2018.

ROL DE CATEGORIAS

As categorias estão na ordem de importância atribuída pelo pesquisador.

Cultura: “We think culture is a product; is historical; includes ideas, patterns, and values; is selective; is learned; is based upon symbols; and is an abstraction from behavior and the products of behavior”[1].

Democracia: É o regime de governo em que todos os cidadãos estão igualmente capacitados a participar das decisões políticas e podem usufruir dos seus resultados, mediante a adoção de critérios mínimos de participação política e social[2].

Direito: “Elemento valorizador, qualificador e atribuidor de efeitos a um comportamento, com o objetivo de que seja assegurada adequadamente a organização das relações humanas e a justa convivência, tendo a Sociedade conferido ao Estado o necessário poder coercitivo para a preservação da ordem jurídica e a realização da justiça”[3].

Direito Nacional: Aquele que regula as relações internas da Nação sem admitir interferências externas, porém convivendo com admissão e manutenção de relações diplomáticas e acordos bilaterais ou multilaterais entre as Nações[4].

Direito Internacional: Conjunto de princípios e regras jurídicas (constumeiras ou convencionais) que disciplinam e regem a atuação e a conduta da Sociedade

---

[1] “Nós entendemos que cultura é um produto; é histórica; inclui ideias, padrões e valores; é seletiva; é aprendida; é baseada em símbolos; e é uma abstração do comportamento e dos produtos do comportamento” (tradução livre). KROEBER, Alfred Louis; KLUCKHOHN, Clyde. **Culture**: a critical review of concepts and definitions. Cambridge: Museum, 1952. p. 157.

[2] Conceito operacional proposto por composição a partir da obra: DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. p. 49-50.

[3] PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13 ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2015. p. 72.

[4] Conceito operacional proposto por composição da obra de RIFKIN, Jeremy. **La Civilización Empática**. Tradução de Vanessa Casanova e Genis Sanchez Barberan. Barcelona: Ediciones Paidós, 2010. p. 287.

internacional [...] visando alcançar as metas comuns da humanidade e, em última análise, a paz, a segurança e a estabilidade das relações internacionais[5].

Direito Transnacional: Direito que "viabilize a democratização das relações entre Estados fundada na cooperação e na solidariedade, com o intuito de assegurar a construção das bases e das estratégias para a governança, a regulação e a intervenção transnacionais"[6].

Estado: Ordem jurídica criada pela Sociedade que possui a finalidade de organizar e coordenar as diferentes relações entre os indivíduos, realizando, valorizando e defendendo o interesse coletivo[7].

Estado Moderno: Estado nascido a partir da superação do feudalismo, especialmente após a Paz de Westfalen em 1648, baseado no racionalismo, cujos elementos são o povo, o território e o poder político (soberania)[8].

Estado-Nação: É "uma ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território"[9].

Estado Mundial ou Universal ou *Civitas Maxima*: Estado livre de guerras e unificado para a realização da paz perpétua, que segundo Hans Kelsen, só seria possível por meio do Direito Internacional[10].

---

[5] MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5 ed. São Paulo: RT, 2011. p. 63.

[6] OLIVIERO, Maurizio; CRUZ Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. Itajaí, Univali, v. 17, n. 1, 2012, p. 23. Disponível em http://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/3635/2178. Acesso em 7 out. 2016.

[7] Conceito operacional proposto por composição a partir da obra: KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Trad. João Batista Machado. 5 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996. p. 321. DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria geral do Estado**. 19 ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 101. CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do Direito constitucional**. Curitiba: Juruá, 2001. p. 39-50.

[8] Conceito operacional por proposição a partir de MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 25. e CRUZ, Paulo Márcio Cruz. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. Florianópolis, Diploma Legal. 2001. p. 61.

[9] DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Editora Saraiva, 2000. p. 104.

[10] KELSEN, Hans. **A paz pelo direito**. Trad. Lenita Ananias do Nascimento. São Paulo: Martins Fontes, 2011. p. 3.

Federalismo: Federalismo é uma forma de organização de Estado em que os entes federados são dotados de autonomia administrativa, política, tributária e financeira necessárias para manter o equilíbrio que se estabelece entre eles para a constituição do Estado Federal[11].

Federalismo Cooperativo: Este modelo implementa a cooperação, a negociação nas relações entre federação e Estados, o que na prática vai conduzir a menor autonomia, menos competência legislativa dos Estados federados, e conduz a que em muitas matérias passa a haver acordo, porque a cooperação é conduzida pelo poder federal. É na evolução do intergovernamentalismo que nasce o Federalismo Cooperativo, assentado na cooperação intergovernamental das políticas públicas, com repartição formal de competências do Federalismo clássico[12].

Filosofia Intercultural: "Compreende-se as novas reflexões interdisciplinares sobre os desafios que se impõem cotidianamente, como as complexas formas de articulação histórica, estruturação econômica e dimensão política"[13].

Governo: É o órgão diretor, aquele que possui o poder de coação e mando; é a "[...] autoridade que revela a soberania do Estado é seu veículo na consecução da felicidade pública, tem de existir sob a égide do direito"[14].

Globalização: É "a intensificação de relações sociais em escala mundial que ligam localidades distantes de tal maneira, que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa"[15].

Integração: "Designa um processo de duplo sentido e a capacidade dos indivíduos de viverem juntos, no pleno respeito pela dignidade individual, pelo bem comum, pelo pluralismo e pela diversidade, pela não-violência e pela solidariedade, assim como a sua capacidade de participação na vida social, cultural, económica e política.

---

[11] OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Descentralização e Federalismo fiscal no Brasil:** desafios da reforma tributária. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer, 2003. p. 41-109.

[12] CROISAT, Maurice; QUERMONNE, Jean-Louis. (2002). **Le fédéralisme dans la construction européenne**. WP n. 114, Barcelona, 1996. Disponível em: www.diba.es/icps/working_papers/docs/Wp_i_114.pdf. Acesso em: 19 jun. 2017.

[13] SIDEKUM, Antonio et al. **Alteridade e Multiculturalismo.** Ijuí: Editora da Ijuí, 2003. p. 203.

[14] MENEZES, Anderson de. **Teoria geral do Estado**. 5 ed. Rio de Janeiro : Forense, 1993. p. 142.

[15] GIDDENS, Antony. As **Consequências da Modernidade**. São Paulo.UNESP.1991. p. 69.

Este termo engloba todos os aspectos do desenvolvimento social e todas as políticas”[16].

Legitimidade: “Legitimidade corresponderia à conversão do poder em autoridade, à obrigação em obedecer e ao direito em governar”[17]. Também “entende-se por uma expectativa compartilhada pelos atores em uma relação assimétrica de poder que, quando realizada, é voluntariamente aceita por ser vista como parte de um conjunto de normas pré-estabelecidas. Inclui-se, na concepção de legitimidade, a necessidade de se criar consenso sobre as normas operativas para definição de expectativas comuns quanto a determinado político/autoridade” [18].

Metamorfose: “A noção de metamorfose é mais rica do que a de revolução. Ela tem a mesma radicalidade inovadora, mas combinada com a conservação (de vida, de Culturas, o legado do pensamento e do conhecimento da humanidade). Nós não podemos prever nem sua modalidade nem suas formas: toda mudança de escala supõe um surgimento criador”[19].

Modernidade: “Conjunto de transformações culturais, sociais e econômicas, bem como políticas, que haveriam de se produzir, sustentadas por fortes ideais filosóficos, entre os séculos XVII e XIX, com vistas à consolidação de características tornadas projeto-meta para a reconfiguração das relações humanas e sociais na Europa ocidental, algo que acabou por se universalizar”[20].

---

[16] COUNCIL OF EUROPE. **Livro branco sobre o Diálogo Intercultural**: viver juntos em igual dignidade. p. 13. Disponível em: http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/Source/Pub_White_Paper/WhitePaper_ID_PortugueseVersion2.pdf. Acesso em: 26 jun. 2017.

[17] SCHMITTER, Philippe. What is there to legitimize in the European Union… and how might this be accomplished? **IHS Political Science Series**, n. 75, 2001.

[18] LUCIANO, Bruno Theodoro. JUNQUEIRA, Cairo Gabriel Borges. Representatividade e legitimidade na União Europeia. **Associação Portuguesa de Estudos Europeus 2017**, p. 74.

[19] “La noción de metamorfosis es más rica que la de revolución. Tiene la misma radicalidad innovadora, pero la combina con la conservación (de la vida, de las culturas, del legado de pensamiento y conocimiento de la humanidad). No podemos prever ni sus modalidades ni sus formas: todo cambio de escala supone un surgimiento creador” (tradução livre) MORIN, Edgar. **La Via Para el futuro de la humanidad**. Buenos Aires: Paisós, 2011. p. 33.

[20] BITTAR, Eduardo C. B. **O Direito na pós-modernidade**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009. p. 35.

Multiculturalismo: É "a existência empírica de diferentes culturas e a sua capacidade de interagirem num determinado espaço e no seio de uma determinada organização Social"[21].

Nação: "Comunidades de pessoas que partilham a mesma identidade cultural e a mesma linguagem"[22].

Paradigma: É uma matriz disciplinar ou base teórica, ou seja, indica o conjunto de realizações universalmente aceitas que, durante certo período de tempo, fornece problemas e soluções modulares para determinada comunidade científica[23].

Soberania: É o poder de mando de última instância, numa Sociedade política e, consequentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas em cuja organização não se encontra este poder supremo, exclusivo e não derivado[24].

Soberania Compartilhada: É a "cessão de parcelas de soberania dos estados aos órgãos comunitários supranacionais. A soberania compartilhada exprime um desejo e um anseio dos próprios Estados-Membros e a parcela desta cedida ao órgão supranacional reflete as vontades soberanas das nações"[25].

Sociedade: É um sistema social em que se identifica uma Comunidade de interesses e alguns fins comuns, embora difusos. É um conjunto de indivíduos que

---

[21] COUNCIL OF EUROPE. **Livro branco sobre o Diálogo Intercultural: viver juntos em igual dignidade.** p. 14. Disponível em: http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/Source/Pub_White_Paper/WhitePaper_ID_PortugueseVersion2.pdf. Acesso em: 26 jun. 2017.

[22] GELLNER, Ernest. **Nações e nacionalismo**. Tradução de Inês Vaz Pinto. Lisboa: Gradiva. 1993. p. 19. Título original: *Nations and nationalism*.

[23] KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 2009. p. 13 e 228-234.

[24] MATTEUCCI, Nicola. (Comentários ao verbete "Soberania") In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C. Varrialle et alli. 8. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1995. Título original: *Dizionário di Politica*. v. 2. p. 1179-1188.

[25] FINKELSTEIN, Cláudio. **Integração Regional**: o Processo de Formação de mercados de Bloco. Tese de Doutorado em Direito das Relações Econômicas Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000. p. 64-72.

estabelecem relações e através delas se organizam para agir de forma coordenada em determinado meio[26].

Sociedade Civil Global: "Conjunto de atores heterogêneos que atuam no sistema internacional em torno de alguns valores e da criação de espaços públicos em que possam debater as políticas dos organismos internacionais e rever as tendências perversas da Globalização"[27].

Transnacionalidade: É o "fenômeno reflexivo da Globalização, que se evidencia pela desterritorialização dos relacionamentos político-sociais, fomentado por sistema econômico capitalista ultra valorizado, que articula ordenamento jurídico mundial à margem das Soberanias dos Estados"[28].

Transnacionalidade Cultural: É o diálogo de conhecimento, crenças, arte, costumes, memórias e outros hábitos e capacidades de Comunidades que pretendem se integrar baseados em preceitos de Alteridade e Interculturalidade[29].

União Europeia: É uma entidade com um sistema de diversas e inter-relacionadas organizações internacionais e transnacionais que se constituem num ente de natureza *sui generis.* Embora haja elementos caracterizadores das organizações internacionais, notadamente a prevalência do interesse da União em detrimento ao de seus Estados-Membros em suas relações internacionais, há elementos que denotam controle dos Estrados-Membros sobre a instituição. Está compreendida na estrutura complexa da UE uma matriz de organizações composta por: Estados soberanos; conferências intergovernamentais; Parlamento Europeu com eleições diretas; Tribunal de Justiça cujas decisões são aplicáveis aos cidadãos; Conselho e Comissão; uma série se organizações internacionais criadas pela UE; e um sistema que conecta a UE às regiões dos Estados-Membros (Conselho de Regiões) [30].

---

[26] MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. Florianópolis: OAB-SC, 2000. p. 89.

[27] TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã.** 3.ed. São Paulo: Cortez; Salvador UFBA, 2002. p. 56.

[28] STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana. (Orgs.) **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 21.

[29] Conceito operacional proposto por composição pelo autor.

[30] ARCHER, Clive. **International Organizations**. 3. ed. London: Routledge, 2001. p. 44-45.

SUMÁRIO

RESUMO ..... **XV**

RIASSUNTO ..... **XVI**

ABSTRACT ..... **XVII**

INTRODUÇÃO **18**

PARTE 1 ..... **26**

FUNDAMENTOS PARA UM ESTADO UNIVERSAL **26**

Capítulo 1 ..... **27**

RELAÇÃO ENTRE SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO **27**

1.1 A SOCIEDADE: RELAÇÃO E COORDENAÇÃO **27**

1.2 O ESTADO: ORGANIZAÇÃO **30**
1.2.1 Elementos do Estado Moderno: povo, território e Soberania **34**
1.2.2 A construção do Estado-Nação **36**

1.3 O DIREITO: REGULAÇÃO **40**
1.3.1 O Direito como integrador **42**
1.3.2 O Direito Comunitário **44**
1.3.3 A crise do Direito Moderno **51**

Capítulo 2 ..... **55**

DIREITO INTERNACIONAL E SOBERANIA **55**

2.1 DIREITO: NORMA OU REAÇÃO **56**

2.2 ESTADO: ORDEM JURÍDICA OU RELAÇÃO COM POVO **60**

2.3 SOBERANIA: JUÍZO DE VALOR OU EXPERIÊNCIA **63**

2.4 DIREITO INTERNACIONAL: SUPREMACIA OU INEXISTÊNCIA **64**

2.5 FUNDAMENTOS DE UM ESTADO UNIVERSAL **69**
2.5.1 Umberto Campagnolo: Imperialismo e a expansão da Soberania **70**
2.5.2 Giorgio Del Vecchio: Federalismo e Soberania plena dos Estados **73**
2.5.3 Norberto Bobbio: política e Cultura para união da Europa **76**
2.5.4 Hans Kelsen: Federalismo e superação da Soberania **79**
2.5.5 Carl Schmitt: Soberania somente no Estado de exceção **89**

Capítulo 3 ..... **95**

A CRIAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA **95**

3.1 O CONTEXTO JURÍDICO DA UNIÃO EUROPEIA 98

3.2 ESTRUTURA E NATUREZA JURÍDICA DA UE 105

3.3 A CRISE DO ESTADO MODERNO 113

3.4 A CRISE DA DEMOCRACIA 117
3.4.1 Considerações gerais 117
3.4.2 UE e problemas de representatividade e legitimidade 123

3.5 O FEDERALISMO NA ORIGEM DA UE 129

3.6 A BASE FILOSÓFICA DA UE: INTERCULTURALIDADE E ALTERIDADE139
3.6.1 Hans-Georg Gadamer e o pluralismo linguístico de Alteridade 145
3.6.1.1 A Filosofia e a Ciência como bases fundadoras da Europa 147
3.6.1.2 Linguagem e europeísmo 148
3.6.1.3 A conversação europeia pelo pluralismo linguístico 150

3.7 GLOBALIZAÇÃO E TRANSNACIONALIDADE 154

3.8 RECONSTRUÇÃO DA SOBERANIA ESTATAL 159
3.8.1 Norberto Bobbio e Luigi Ferrajoli: contribuições a Hans Kelsen 166
3.8.2 Uma Soberania Compartilhada 174

PARTE 2 183

METAMORFOSE DA UNIÃO EUROPEIA EM ESTADO UNIVERSAL 183

Capítulo 4 **..... 184**

A INTEGRAÇÃO E AS SUAS DIFICULDADES 184

4.1 ESTADO UNIVERSAL, MUNDIAL OU *CIVITAS MAXIMA* 185

4.2 O PROBLEMA DOS REFUGIADOS E DAS MIGRAÇÕES 197

4.3 O BREXIT: UE FRACASSOU? 209

4.4 A EXTREMA DIREITA EUROPEIA 212

4.5 POPULISMO E (NOVA) CRISE DA DEMOCRACIA 215

Capítulo 5 **..... 219**

ELEMENTOS DE TRANSFORMAÇÃO EM *CIVITAS MAXIMA* 219

5.1 INSUFICIÊNCIA DO DIREITO INTERNACIONAL PARA O ESTADO MUNDIAL 221

5.2 PROBLEMAS DAS POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO PARA REFUGIADOS 223

5.3 ALTERIDADE E FILOSOFIA INTERCULTURAL COMO FATORES UNIFICADORES 228

5.4 O DIREITO TRANSNACIONAL PARA REGULAR O ESTADO UNIVERSAL232

5.5 A PROPOSTA DE EDGAR MORIN 242

5.6 A PROPOSTA DE ZYGMUNT BAUMAN 247

Capítulo 6 **..... 251**

UNIÃO SOCIAL E HISTÓRICA DA UE PARA O ESTADO UNIVERSAL 251

6.1 A INVERSÃO DA TEORIA DE KELSEN 256

6.2 REFLEXÕES PARA A CIDADANIA DA UE 258

6.3 O MOVIMENTO DE REFORMISMO EUROPEU PELO FEDERALISMO.... 261

6.4 MULTICULTURALISMO, IDEAIS KANTIANOS E NÃO-INDIFERENÇA NA UE 270

6.5 A CONSTRUÇÃO DO ESTADO UNIVERSAL E O DIÁLOGO DE MEMÓRIAS 273

6.6 CULTURA COMO CATALISADOR DA IDENTIDADE EUROPEIA 276

6.7 O SUSTENTÁCULO JURÍDICO DA CULTURA NA UE..... 281

6.8 PROPOSTA DE INTEGRAÇÃO NO CAMPO SOCIOLÓGICO 284

6.9 PROPOSTA DE INTEGRAÇÃO DE BLOCOS 290

6.10 PROPOSTA DE INTEGRAÇÃO NO CAMPO JURÍDICO..... 296

CONCLUSÃO 301

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS..... 316

RESUMO

A tese está vinculada à área de Concentração em Constitucionalismo, Trasnacionalidade e Produção do Direito e a Linha de Pesquisa em Principiologia Constitucional e Política do Direito. O objeto da tese é o estudo da transformação da União Europeia (UE) em Estado Universal – Sociedade estabelecida entre todos os Estados visando sua salvação comum, integração e paz perpétua – com base em Soberania Compartilhada, Federalismo Cooperativo e Transnacionalidade Cultural fincada em preceitos de Alteridade e de Filosofia Intercultural. O objetivo científico é superar a teoria de Hans Kelsen, que estabelecia o Direito Internacional como maior integrador de Estados e propor novos paradigmas de integração levando em conta a globalização e a transnacionalidade na UE. A tese está dividida em duas partes e seis capítulos. A primeira parte inicia com o capítulo 1 que trata a relação entre Sociedade, Estado e Direito. A Sociedade está em constante mutação. O Estado como coordenador das ações da Sociedade e o Direito como organizador e integrador. Dá-se especial atenção ao Direito Comunitário e Internacional. O capítulo 2 resgata as diretrizes do Estado Mundial teorizado por Hans Kelsen, que sustentava a primazia do Direito Internacional e a superação da Soberania com a formação de federações sucessivas. Busca-se o contraponto de outros juristas e filósofos da época, especialmente os italianos Del Vecchio, Norberto Bobbio e Umberto Campagnolo. O capítulo 3 trata de aspectos históricos da Europa e da formação da UE, seus pilares e seu funcionamento. A Globalização intensificou a economia e fez criar espaços transnacionais com pluralidade de valores sem um território específico, o que desconstruiu a Soberania dos Estados. A integração cultural é primordial para que juntos os povos queiram compartilhar e se deixar representar. A linguagem, a Alteridade e a Filosofia Intercultural alavancam o povo europeu para a integração da UE. A segunda parte é inaugurada pelo capítulo 4 que aborda algumas demandas transnacionais enfrentadas pela Europa e traz propostas de superação da crise europeia para maior união social. Pretende-se uma superação de paradigma que elege como pano de fundo somente o Direito Internacional e se passa a utilizar especialmente a Transnacionalidade Cultural. No capítulo 5 articulam-se os elementos para propor um novo paradigma à metamorfose da UE em um Estado Universal. São trazidas ideias do francês Edgar Morin e do polonês Zigmunt Bauman para resolução de alguns problemas de integração. No capítulo 6 propõem-se soluções baseadas numa reestruturação de práticas e pensamentos coletivos baseados no diálogo de memórias de Alteridade e Diversidade. Desloca-se a integração unicamente focada no Direito Internacional para o convencimento dos cidadãos sobre os valores culturais do povo europeu. Isso se fará com a integração no campo sociológico, no campo de integração de blocos e no campo jurídico, os quais constituem as proposições finais da tese. Quer-se dar subsídios para a continuidade do projeto da UE com integração completa e paz perpétua. A tese se encerra com as Conclusões, nas quais são apresentados aspectos destacados do ineditismo e da originalidade na investigação e no relato, especialmente propondo avanços de integração no campo sociológico, de blocos e jurídico. Quanto à Metodologia, o Relatório é composto na base lógica indutiva.

Palavras-chave: Estado. Soberania. Globalização. Transnacionalidade. União Europeia. Democracia.

RIASSUNTO

La Tesi è inserita nell'area di studio Constituzionalismo, Transnazionalità e Produzione del Diritto e nel campo di ricerca dello studio dei Principi Costituzionali e della Politica del diritto. L'oggetto di questa tesi è lo studio della trasformazione dell'Unione europea (UE) in uno Stato universale - Società costituita tra tutti gli Stati mirando alla loro salvezza comune, all'integrazione e alla pace perpetua – in base alla Sovranità condivisa, Federalismo cooperativo e Transnazionalità culturale, fondati su precetti di Alterità e Filosofia Interculturale. L'obiettivo scientifico è quello di superare la teoria di Hans Kelsen, che stabiliva il Diritto Internazionale come il principale elemento per integrare gli Stati membri, e di proporre nuovi paradigmi di integrazione alla luce della Globalizzazione e Transnazionalità nell'UE. La Tesi è divisa in due parti e in sei capitoli. La prima parte inizia con il Capitolo 1 che tratta della relazione tra Società, Stato e Diritto. La società è in continuo cambiamento. Lo Stato come coordinatore delle azioni della Società e il Diritto come elemento di organizzazione e integrazione. Viene data particolare attenzione al Diritto comunitario e internazionale. Il Capitolo 2 riprende le linee guida dello Stato mondiale teorizzato da Hans Kelsen, che sosteneva la primazia del Diritto Internazionale e il superamento della Sovranità con la formazione di Federazioni successive. Cercheremo il contrappunto di altri giuristi e filosofi del periodo, in particolare gli italiani Del Vecchio, Norberto Bobbio e Umberto Campagnolo. Il Capitolo 3 tratta gli aspetti storici dell'Europa e della formazione dell'UE, i loro pilastri e il loro funzionamento. La globalizzazione rafforzò l'economia e ha fatto nascere spazi transnazionali con pluralità di valori anche in assenza di territorio specifico, il che decostruisce la Sovranità degli Stati. L'integrazione culturale è essenziale affinché le persone vogliano condividere ed essere rappresentate. Il Linguaggio, l'Alterità e la Filosofia interculturale incoraggiano il popolo europeo all'integrazione dell'UE. La seconda parte si apre con il Capitolo 4 in cui si discutono alcuni problemi transnazionali affrontati dall'Europa e si porta proposte di superamento della crisi europea per una maggiore unione sociale. Si pretende un superamento dell'attuale paradigma che elegge come sfondo soltanto il Diritto Internazional e si passi a utilizzare la Transnazionalità Culturale. Nel capitolo 5 vengono articolati degli elementi per proporre un nuovo paradigma per la metamorfosi dell'UE in uno Stato universale. Le idee del francese Edgar Morin e del polacco Zigmunt Bauman saranno riportate per la risoluzione di alcuni problemi di integrazione. Nel capitolo 6 vengono proposte soluzioni in base alla ristrutturazione di pratiche e di pensieri collettivi basati sul dialogo dei ricordi di Alterità e Diversità. Si fa lo spostamento di un'integrazione focalizata unicamente sul Diritto Internazionale verso la convinzione dei cittadini sui valori culturali dell'Europa. Ciò verrà fatto partendo da una integrazione in campo sociologico, nonché nel campo dell'integrazione dei blochi e in campo giuridico, il che costituisce la proposizione finale della Tesi. La Tesi si chiude con le Conclusioni, in cui vengono presentati aspetti inediti e originali della ricerca, soprattutto come proposta di progresso dell'integrazione in campo sociologico, dei blocchi e giuridico. Per quanto riguarda la metodologia, il rapporto è composto sulla base della logica induttiva.

Parole chiave: Stato. Sovranità. Globalizzazione. Transnazionalità. Hans Kelsen. Unione Europea. Democrazia.

ABSTRACT

The thesis is linked to the area of concentration Constitutionalism, Transnationality and Law Production, and to the line of research Constitutional Principles and Law Policy. The object of the thesis is the study of the transformation of the European Union into a Universal State - a society established between all States aiming at their common salvation, integration and perpetual peace - based on Shared Sovereignty, Cooperative Federalism and Cultural Transnationality, by virtue of the precepts of Alterity and Intercultural Philosophy. The scientific objective is to overcome Hans Kelsen's theory, which established International Law as the largest integrator of States, and to propose new paradigms of integration, taking into account Globalization and Transnationality in the EU. The thesis is divided into two parts and six chapters. Part 1, Chapter 1 addresses the relationship between Society, State and Law. Society is constantly changing. The State as coordinator of Society's actions and the Law as organizer and integrator. Particular attention is given to Community and International Law. Chapter 2 outlines the directives of the World State theorized by Hans Kelsen, who supported the primacy of International Law and the overcoming of Sovereignty with the formation of successive federations. It seeks a counterpoint of other jurists and philosophers of the time, especially the Italians Georgio Del Vecchio, Norberto Bobbio and Umberto Campagnolo. Chapter 3 deals with the historical aspects of Europe and the formation of the EU, its pillars and its functioning. Globalization intensified the economy and created transnational spaces with plurality of values, without a specific territory, which deconstructed State Sovereignty. Cultural integration is essential so that together people want to share and be represented. Language, Alterity and Intercultural Philosophy leverage the European people for EU integration. Part 2 begins with Chapter 4, which addresses some transnational demands faced by Europe and brings proposals for overcoming the European crisis for greater social union. It seeks to overcome the paradigm that selects only International Law as the background, using, in particular, Cultural Transnationality. Chapter 5 articulates the elements to propose a new paradigm for a metamorphosis of the EU into a Universal State. Ideas from the French author Edgar Morin and the Polish author Zigmunt Bauman are brought, to resolve some problems of integration. Chapter 6 proposes solutions based on a restructuring of practices and collective thoughts based on the dialogue of memories of Alterity and Diversity. The focus is shifted from just International Law to convincing citizens about the cultural values of the European people. This will be done through integration in the sociological field, in the field of integration of economic blocs, and in the legal field, which constitute the final proposals of the thesis. We hope to give support for the continuity of the EU project, with complete integration and perpetual peace towards civitas maxima. The thesis ends with the Conclusions, which presents some aspects of the newness and originality of this work and in the report, proposing, in particular, advances of integration in the sociological field, block of States and legal fields. In terms of Methodology, the Report is composed using an inductive logic basis.

Keywords: State. Sovereignty. Globalization. Transnationality. Hans Kelsen. European Union. Democracy.

INTRODUÇÃO

O objeto da Tese é o estudo da transformação da União Europeia (UE) em Estado Universal – entendido como Sociedade estabelecida entre todos os Estados visando sua salvação comum, integração e paz perpétua – com base em Soberania Compartilhada, Federalismo Cooperativo e Transnacionalidade Cultural fincada em preceitos de Alteridade e de Filosofia Intercultural.

O tema é desenvolvido na Área de Concentração denominada Constitucionalismo, Transnacionalidade e Produção do Direito que está sustentada na linha de pesquisa Principiologia Constitucional e Política do Direito do Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí. Por se tratar de trabalho em dupla titulação, a tese também corresponde à linha de pesquisa Costruzione delle Tradizioni Giuridiche, do Dottorato di Ricerca in Scienze Giuridiche da Universidade de Perugia – Italia.

O objetivo institucional é a obtenção do título de doutor pelo curso de doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí no Brasil, em regime de dupla titulação com a Università degli Studi di Perugia na Itália.

O objetivo geral é descrever a possibilidade de transformação da UE no Estado Universal proposto por Hans Kelsen. Os objetivos específicos são: a) analisar a dinâmica de desenvolvimento dos Estados Nacionais, seguida da sua crise pela desconstrução da Soberania; b) resgatar os estudos de Hans Kelsen sobre a formação de um Estado Mundial pela primazia do Direito Internacional; c) discutir algumas demandas Transnacionais que afetam o crescimento da UE; d) identificar modos de superação e aperfeiçoamento a partir de vias alternativas para transformação da UE em Estado Mundial, especialmente a Soberania Compartilhada, o Federalismo Cooperativo e o fortalecimento da Filosofia e da Alteridade por meio do diálogo cultural, Transnacionalidade Cultural.

A justificativa na escolha do tema visou especialmente utilizar o conhecimento adquirido na Academia para propor soluções que façam avançar a Sociedade e desenvolver a ciência. Esse é o ápice da vida do cientista que acredita

na educação para transformação da humanidade. Acredita-se que a tese de doutorado, além de ultrapassar um mínimo que seja a fronteira do conhecimento, deve servir para solucionar algum problema sério e fazer avançar a Sociedade. Nas palavras de Umberto Eco[31], escrever é um ato social, e a importância científica do trabalho se mede pelo seu grau de dispensabilidade à Sociedade.

O contexto dos fatos é preenchido pelo noticiário cotidiano que demonstra os problemas enfrentados pelos Estados-Membros europeus participantes da UE. A UE era tida, há uma década, como uma experiência de sucesso e um exemplo para o desenvolvimento mundial. Porém, hoje se vê cercada de problemas políticos, culturais e de segurança. A crise migratória, a saída do Reino Unido do bloco, a resistência do grupo de Visegrad[32] em obedecer às regras definidas pelo Parlamento Europeu, o crescimento da Extrema Direita, apenas para citar alguns.

As pesquisas sobre o assunto – o Estado da arte – de modo geral, indicam que a integração da UE deve ocorrer especialmente pela implementação de leis, de tratativas políticas, acordos multilaterais e desenvolvimento econômico, que se vê tem sido insuficiente para resolver os problemas mencionados e, de fato, integrar os Estados-Membros.

Visando contribuir não só para o conhecer, mas também para o agir, o problema enfrentado assim se estabelece: é possível aperfeiçoar os mecanismos da UE a partir do enfrentamento e superação dos problemas atualmente noticiados e transformá-la no Estado Universal regulado somente pelo Direito Internacional, como teorizado por Hans Kelsen?

---

[31] ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. 26.ed. Tradução de Gilson Cesar Cardoso de Souza. São Paulo: Perspectiva, 2016. Título original: *Como si fa uma tesi di laurea*. p. 148.

[32] "O Grupo Visegrad (também conhecido como 'Visegrad Four' ou simplesmente 'V4' reflete os esforços dos países da região da Europa Central para trabalharem juntos em vários campos de interesse comum dentro da integração europeia. A República Checa, a Hungria, a Polônia e a Eslováquia sempre fizeram parte de uma única civilização que compartilha valores culturais e intelectuais e raízes comuns em diversas tradições religiosas, que desejam preservar e fortalecer ainda mais" (tradução livre) de VISEGRAD GROUP. **About the Visegrad Group**. Disponível em: http://www.visegradgroup.eu/about. Acesso em: 18 junho. 2017.

A hipótese levantada é que é insuficiente eleger a primazia do Direito Internacional como promotor da paz perpétua e do Estado Universal. A reestruturação e criação de instituições para práticas e pensamentos coletivos baseados em preceitos de Alteridade e Filosofia Intercultural que visem o diálogo de memórias é que seria a solução para a melhor integração europeia.

A tese foi estruturada em duas partes. A primeira composta de três capítulos de viés descritivo com pretensão de se debruçar sobre as bases da formação da Sociedade, do Estado e do Direito, trazer os marcos teóricos da discussão e também alguns aspectos históricos da Europa. A segunda parte com viés prescritivo no qual se enfrentam alguns dos desafios europeus e mundiais e se propõe uma quebra de paradigma em busca da integração da União Europeia. Com relação aos capítulos, observa-se o seguinte:

O capítulo 1 apresentará a dinâmica de desenvolvimento dos Estados Nacionais, seguida da sua crise pela desconstrução da Soberania. Demonstra-se a relação entre Sociedade, Estado e Direito. Caracteriza-se a Sociedade como coordenadora dos homens que a formam para viver em conjunto. O Estado nasce para organizar a Sociedade. E o Direito para regular o comportamento social. A Sociedade está em constante mutação, o Estado e o Direito precisam se adequar a essas mudanças.

O Direito organiza a Sociedade e é decorrente do tipo de Estado. E a adequação do Estado exige a adequação do Direito a esta realidade. Novas formas de construir o Direito estão sendo colocadas em prática na busca de um mais adequado para a presente realidade. Os Estados tendem a se integrar em blocos inicialmente econômicos e a se unificar com base no Direito Comunitário.

Mas a integração econômica atrai também a integração cultural e social, com as quais o Direito Moderno e Comunitário não conseguem lidar porque não gerou mecanismos eficazes de governança, regulação, intervenção e coerção para as demandas transnacionais. A interdisciplinariedade e a ligação de conhecimento de outras áreas são necessárias para resolver essa crise do Direito Moderno, especialmente no que tange à integração cultural e social.

O capítulo 2 resgatará os estudos de Hans Kelsen sobre Direito, Estado, Soberania e Direito Internacional e evocará as contribuições de Umberto Campagnolo, Giorgio Del Vecchio, Norberto Bobbio e Carl Schmitt sobre o tema. Para Kelsen, o Estado confundia-se com o próprio Direito, que é o soberano. A Soberania é do Direito e mera suposição de uma filosofia de valores baseada na individualidade do Estado, de forma que nada impede que o Direito Internacional, se sopreponha ao Direito Nacional. Por isso que, para Kelsen, a ideia de um Estado Universal se daria por meio do Direito Internacional e da superação da Soberania.

Campagnolo defendia o Estado como construção de um sistema universal de experiências. Para ele, a Soberania é fruto da experiência real o que exige a superioridade do Estado e a supremacia do Direito Nacional como experiência jurídica de seus súditos. Não poderia, então, o Estado se submeter a outra experiência superior, o Direito Internacional, de modo que o Estado Universal só poderia advir da expansão da Soberania de um só Estado

Del Vecchio por sua vez defendia que um pacto de Nações só pode ser fruto ou de uma aliança permanente da paz ou da ordem internacional, que a unidade viria pelo Federalismo que respeitasse a Soberania, com instituições que intermediassem a relação entre os Estados em direção ao Federalismo era o ideal.

Bobbio traz um elemento importante para a formação do Estado Universal: a Cultura como unificador da legitimidade. O desenvolvimento da Cultura é que fomenta o denominador da identidade do povo. Atualmente, o grupo de Nações em estágio mais avançado para integração completa e a formação de um Estado Universal é a UE.

O Estado Universal é uma associação na qual todas as Nações reconheceriam entre si um regime legal, renunciariam a fazer justiça pelas próprias mãos e haveria certo grau de igualdade de indústria e de civilidade, de educação política e de poder. E esse Estado Mundial não pode se apoiar inteiramente no Direito para buscar a integração.

O capítulo 3 tratará de aspectos históricos da Europa e da formação da UE, seus pilares e seu funcionamento. A Globalização intensificou a economia e fez criar espaços transnacionais com pluralidade de valores sem um território específico,

o que desconstruiu a Soberania dos Estados. É necessário superar o problema da Soberania dos Estados e eventuais distorções da Democracia. Além disso, a integração cultural é primordial para que juntos os povos queiram compartilhar e se deixar representar. O reconhecimento da linguagem, da Alteridade e do Multiculturalismo podem alavancar a integração da UE.

Esse reconhecimento não significa homogeneização de um padrão, mas sim a aceitação da diversidade em prol de um bem maior. O espírito cooperativo nasce dessa nova concepção de Multiculturalidade e Alteridade. Assim, diante da imputação desses problemas no modelo de integração da UE, visível nos cenários acadêmico e mundial, instalou-se a crise paradigmática, a qual reclama a construção de um novo modelo, que possa satisfatoriamente reger a transformação da Europa em um Estado Universal, ao menos até eventual nova ruptura científica.

O capítulo 4, já pertencente à segunda parte do trabalho, elegerá como ruptura científica para a integração da UE e sua transformação em Estado Universal, não somente o Direito Internacional, mas a Soberania Compartilhada, o Federalismo Cooperativo, o Direito Transnacional e a Transnacionalidade Cultural com o fortalecimento da Filosofia Intercultural e da Alteridade.

Abordar-se-á algumas demandas transnacionais enfrentadas pela Europa. A saída do Reino Unido, o isolacionismo de Trump e a guerra comercial com a China sublinham a importância de uma maior união. A melhoria das capacidades militares e sua preparação para agir em conjunto nas crises internacionais, o restabelecimento da normalidade do espaço Schengen também é prioritário depois da crise dos refugiados.

No capítulo 5 articular-se-ão os elementos selecionados na parte anterior, para fins de propor um novo paradigma à metamorfose da UE em um Estado Universal. Serão trazidas ideias do francês Edgar Morin e do polonês Zigmunt Bauman para resolução de alguns problemas de integração.

Na UE que se depara cada vez mais com o Multiculturalismo. O diálogo entre as diferentes Culturas deve implicar a participação dos cidadãos de forma a torná-los protagonistas. Há necessidade de uma educação intercultural ao nível europeu que transmita a importância de uma Sociedade multicultural e pacífica,

promovendo a integração, reconhecimento e valorização da diferença e das especificidades culturais dos povos.

Os processos de socialização – a aprendizagem de regras, significados e valores – são mais importantes para uma genuína formação de uma identidade comunitária. Por outras palavras, vários tipos de atores não estatais podem desempenhar um papel crucial e serem vitais no desenvolvimento de uma dinâmica de socialização horizontal em vez de vertical.

No capítulo 6 se examinarão maneiras de promover a união e a integração da UE. É insuficiente eleger o Direito Internacional como promotor do Estado Universal. Os desafios do Direito Internacional no limiar do século XXI não se circunscrevem somente ao âmbito dos Estados. O contexto internacional adquire maior complexidade com a presença de novos atores, a multiplicação de fontes normativas, a internacionalização dos Direitos com as interações entre nações, a multiplicação de instâncias decisórias.

A crise do Direito Moderno já antevia a insuficiência do Direito Internacional em regular a UE. A Globalização e a falta de simetria entre os Estados-Membros impedem a transformação da UE em Estado Universal de Hans Kelsen pelo mero reconhecimento da superioridade do Direito Internacional, representado no âmbito do bloco por uma Constituição da UE.

É sempre em termos de aplicação, não de sujeição, que se deve compreender a Cultura de uma época e a sua tradição. Cada Cultura aplica a sua época a tradição que a constitui por uma fusão de horizontes. É isso que o Diálogo de Memórias se propõe a fazer como forma de integração dos europeus: a fusão de horizontes dos povos para aplicação da Cultura para formação de um sentimento único para concretizar a Transnacionalidade Cultural.

Soberania Compartilhada envolve o exercício comum de certas funções em setores econômicos e também a criação de instituições utilizadas para sair da noção preconcebida de que o Estado é a única fonte de Direito. Federalismo Cooperativo caracterizado pela UE como responsável por certas matérias, os Estados-Membros por outras e um grande conjunto de matérias com atuação conjunta de ambos. O Direito Transnacional atravessa os Estados-Membros e abre

a possibilidade para novas instituições multidimensionais que fornecem respostas aos fenômenos globais. E Transnacionalidade Cultural como o diálogo de conhecimento, crenças, arte, costumes, memórias e capacidades comunitárias que buscam se integrar baseados em preceitos de Alteridade e Interculturalidade.

Desloca-se a integração unicamente focada no Direito Internacional para o convencimento dos cidadãos sobre os valores culturais do povo europeu. Isso se fará com a integração no campo sociológico, no campo de integração de blocos e no campo jurídico, os quais constituem as proposições finais da tese.

Quer-se dar subsídios para a continuidade do projeto da UE com possibilidade de sua transformação em um Estado Universal, com integração completa e paz perpétua. Os Estados-Membros juntam os seus esforços para relevarem a sua vontade de viverem em conjunto.

A presente tese se encerra com as Conclusões, nas quais são apresentados aspectos destacados do ineditismo e da originalidade na investigação e no relato. Procura-se fazer fundamentadas contribuições à Comunidade científica quanto ao tema, seguidas de estimulação à continuidade dos estudos e das reflexões sobre o projeto europeu pós-moderno e a possibilidade de sua continuidade rumo ao *civitas maxima*.

Com relação a Metodologia, observa-se que na Investigação[33] foi utilizado o Método Indutivo[34], no Tratamento de Dados o Método Cartesiano[35], e, o Relatório dos Resultados foi expresso na base lógica indutiva. Nas diversas fases da Pesquisa, foram acionadas as Técnicas do Referente[36], da Categoria[37], do Conceito

---

[33] "[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados [...]." PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática. p. 87.

[34] "[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]". PASOLD, Cesar Luiz**. Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática. p. 91.

[35] Sobre as regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) veja LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

[36] "[...] explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa." PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática. p. 58.

[37] "[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia. " PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática. p. 27.

Operacional[38] e da Pesquisa Bibliográfica[39] e documental. A apresentação formal corresponde as orientações metodológicas estabelecidas pela UNIVALI.

Na Tese, as categorias principais estão grafadas com a letra inicial em maiúscula e os seus conceitos operacionais são apresentados em glossário inicial. Não se pode deixar de enfatizar, entretanto, que os respectivos conceitos operacionais não podem ser compreendidos de forma absoluta. Ao contrário, apenas sugerem significações aceitáveis para a exposição racional dos argumentos da abordagem.

As citações, paráfrases e comentários elaborados a partir de livros e artigos estrangeiros são de livre tradução do doutorando, de forma que não dispensa, e é recomendável, a consulta e a confrontação com os textos originais, mencionados nas notas de rodapé e nas Referências Bibliográficas constantes no final da Tese.

---

[38] "[...] uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias que expomos [...]". PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática. p. 39.

[39] "Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais". PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica:** teoria e prática. p. 215.

PARTE 1

FUNDAMENTOS PARA UM ESTADO UNIVERSAL

Capítulo 1

RELAÇÃO ENTRE SOCIEDADE, ESTADO E DIREITO

No mundo civilizado formado por grupamento de seres humanos, vive-se hoje no que se chama de Sociedade. A Sociedade é dividida no que se convencionou chamar, no linguajar leigo, de países, que são os Estados. Estes, por sua vez, são regulados por normas, isto é, pelo Direito.

Nessa esteira, a Sociedade organiza o Estado, que cria o Direito com o objetivo de regular as ações dessa mesma Sociedade. Então, o Direito, que é a ordem jurídica, é criado pelo Estado com a intenção de regular a Sociedade. Como a Sociedade vive em constante mudança, Estado e Direito também precisam se adequar a estas realidades.

Apesar dos estudos sobre o tema, que em geral conclui pela ideia de que a Sociedade criou o Estado e este produz o Direito, hoje ainda muito se trabalha pela integração desses Estados por intermédio do Direito com o objetivo de aperfeiçoar a Sociedade, razão pela qual se propõe agora uma breve introdução sobre essas três categorias.

1.1 A SOCIEDADE: RELAÇÃO E COORDENAÇÃO

É a racionalidade do homem que o diferencia dos demais animais. “O homem não atua como os demais seres naturais, em função de mero instinto que o leve a repetir ações reiteradas. O homem tem por escopo a satisfação de algumas necessidades ou desejos”[40].

Quando o homem[41] agrupa-se é levado a uma realidade indeterminada, condicionado pelo outro. A única possibilidade de isso não ocorrer

---

[40] BRANCO. Elcir Castello. **Teoria geral do Estado.** São Paulo: Saraiva, 1988. p. 33.

[41] Neste trabalho, a palavra homem inclui seres humanos do gênero masculino e feminino, independentemente da orientação sexual.

seria a não existência do outro e sendo assim, não haveria agregação. E para se agregar, o homem precisa se organizar para poder viver em Sociedade[42].

Para Aristóteles[43], o homem é um ser social por natureza: “O homem é naturalmente um animal político, destinado a viver em Sociedade”. Cícero[44], na obra República, observa a necessidade da sobrevivência, mas não a considera como essencial ao afirmar que “a primeira causa dessa agregação de uns homens a outros é menos a sua debilidade do que certo instinto de sociabilidade em todos inato”. Já Dallari[45] menciona Ranalletti, que diz que onde o homem é encontrado está sempre a conviver e a combinar-se com outro “por mais rude e selvagem que possa ser na origem”.

Sócrates[46] lançou a doutrina social, haja vista partir do princípio da razão isolada, autônoma e não mais do vínculo religioso, primitivo e cultural. Como afirma Hadot[47] “o cuidado de si mesmo é, indissoluvelmente, cuidado da cidade e dos demais, como vemos no exemplo do próprio Sócrates, cuja razão de viver é ocupar-se com os demais”. Ele tem como objeto, “exclusivamente, o homem e o seu mundo, isto é, a Comunidade em que vive”[48].

---

[42] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 24.

[43] ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução de Nestor Silveira Chaves. 5.ed. Sâo Paulo : Atena Editora, 1957. p. 14.

[44] CÍCERO. Marco Túlio. **Da República**. Tradução de Amador Cisneiros. São Paulo: Tecnoprint. [sd]. p. 40.

[45] DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria geral do Estado.** 19 ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 8.

[46] Sócrates nasceu em 470 ou 469 a.C., em Atenas, filho de Sofrônico, escultor, e de Fenáreta, parteira. Aprendeu a arte paterna, mas dedicou-se inteiramente à meditação e ao ensino filosófico. Desempenhou alguns cargos políticos e foi sempre modelo irrepreensível de bom cidadão. Morreu em 399 a.C. com 71 anos de idade. PADOVANI, Umberto; CASTAGNOLA, Luís. **História da filosofia**. 15 ed. São Paulo: Melhoramentos, 1990. p. 110-111.

[47] HADOT, Pierre. **Que és la filosofia antigua?** Tradução de Eliane Cazenove Isoard. México: Fondo de Cultura Económica, 1998. p.50. Título original: *Qu'est-ce que la philosophie antique?*

[48] ABBAGNANO, Nicola. **História da Filosofa**. Tradução de Antônio Borges Coelho, Franco de Sousa e Manuel Patrício, Lisboa; Presença, 1999. v.1. p. 75. Título original *Storia della filosofia*.

Considerando que a socialização se opõe ao individualismo, surge a ideia de regulação[49]. A regulação faz com que o homem viva e conviva, ou seja, vai regrar a vida social e direcionar a convivência dos indivíduos.

"A função da regulação é equacionar as disparidades existentes entre os homens [...] O homem somente não precisará de regulação no momento em que estiver sozinho"[50]. Como não se vive sozinho, é imprescindível a regulação. A regulação se faz pelo o Direito[51]. O Direito regula a Sociedade. A função do Direito é gerenciar as individualidades. A necessidade de regulação está na busca da harmonia das individualidades.

Quem garante essa regulação é o Estado de Direito que se sobrepõe para realizar o bem comum e assegurar as manifestações dos membros da Sociedade de forma organizada para que seja mantido o consenso e preservada a liberdade de todos. Daí decorre a existência de uma ordem social e jurídica a reger as manifestações do conjunto social. A manifestação organizada da Sociedade exige a realização de ações dentro dos padrões e princípios da Sociedade, e isto requer adequação, que é a ação conforme as "exigências da realidade social, econômica, histórica e cultural"[52].

Os interesses diferenciados dos indivíduos, frente à necessidade de se estabelecer certos comportamentos, são condicionados. Branco[53] afirma que "a conduta humana, embora pareça livre, recebe certa repressão ou delimitação, desde o nascimento da pessoa. Ao se integrar em um grupo, o indivíduo se sujeita as regras deste". Essas regras estabelecem a harmonia ou o conflito.

Há um processo que deve ser realizado por intermédio da ação do governante e da lei que se sobrepõem ao poder do indivíduo, haja vista a

---

[49] Regulação está sendo entendida como regras para convivência em grupo, conforme SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 4. ed. 4ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2003.

[50] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 24.

[51] SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 4. ed. 4ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2003.p. 19.

[52] DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria geral do Estado.** 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. P. 26.

[53] BRANCO. Elcir Castello. **Teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1988. p. 33

necessidade da integração e harmonia do grupo. É a valorização do social sobre o individual. Assim, o poder é uma necessidade que atua conforme o Direito.

O poder e a força do Estado organizam o relacionamento harmônico dos homens em Sociedade, mediante a regulação pelo Direito. Considerando que o consenso na visão jurídica positiva é de que o Estado é quem produz a norma jurídica é importante fazer considerações sobre ele.

1.2 O ESTADO: ORGANIZAÇÃO

Desde que o positivismo jurídico prevaleceu sobre o direito natural, é inevitável identificar o Estado com a organização histórica ou com a própria sociedade[54].

Santi Romano[55] aduz que o Estado é a redução à unidade da multiplicidade de elementos internos de determinada sociedade. O Estado surge como força superior capaz de equilibrar os diversos poderes e interesses que coexistem no interior de uma sociedade contraditória como a moderna. O modo em que o Estado utiliza essa força é pelo Direito, impondo a todos os indivíduos que o integram a necessidade de respeito ao próprio ordenamento jurídico.

No mesmo sentido, Clovis Demarchi: “O Estado pode ser entendido a partir de vários contextos, segundo a teoria que o definiu ou lhe deu atribuição”[56]. Mais ainda: o Estado seria o resultado da forma de organização da Sociedade, seria a “Sociedade política”[57]. Ele, o Estado, “não é produto da natureza, mas sim fruto do trabalho do homem”[58].

---

[54] ARANGIO-RUIZ, Gaetano. **La Persona Internazionale Dello Stato**. Roma: Utet Giuridica, 2014. p. 18.

[55] ROMANO, Santi. Lo stato moderno e la sua crisi. In: ROMANO, Santi. **Lo stato moderno e la sua crisi**: saggi di diritto costituzionale. Milano: Giuffrè, 1969. p. 7

[56] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 28.

[57] CAETANO, Marcello. **Manual de Ciência Política e Direito Constitucional**. 4 ed. Lisboa: Coimbra Editora,1963. p.109.

[58] BLUNTSHLI, J. Johann Kaspar. **The theory of the State**. Oxford: Clarendon Press,1898. p. 19.

Dallari[59] defende que “a denominação Estado, significando situação permanente de convivência e ligada à Sociedade política, aparece pela primeira vez em ‘o Príncipe’ de Maquiavel, escrito em 1513”. Nessa mesma linha, Bobbio[60] diz: “É fora de discussão que a palavra ‘Estado’ se impôs através da difusão e pelo prestígio do Príncipe de Maquiavel”.

Cronologicamente, Jellinek[61] apresenta a tipologia do Estado: oriental, grego, romano, medieval e Moderno. Já Dallari[62] apresenta a sequência histórica: antigo, grego, romano, medieval e Moderno. Pasold[63] acrescenta um sexto tipo que é o Estado contemporâneo.

O Estado Moderno, que é o que interessa para a presente pesquisa, surge diante do inconformismo dos senhores feudais com as exigências dos monarcas, que impunham tributação indiscriminada e espírito de guerra constante, o que só causava prejuízo à vida econômica e social do Estado medieval[64]. Na afirmação de Grillo[65]: “É o Estado absoluto, que surge como estágio inicial do Estado Moderno e é ele que aparece analisado nas obras de Maquiavel, Bodin e Hobbes, bem como de Filmer”. Para Soares[66], o marco teórico para compreensão do Estado absoluto advém da leitura dos clássicos, como Maquiavel, Hobbes e Bodin, “que justificaram jurídica e ideologicamente o absolutismo, ao captarem o triunfo do Estado sobre os poderes intermediários”.

Na busca de modificar essa situação, e baseadas em princípios liberais, democráticos e nacionalistas, a classe burguesa iniciou a primeira das

---

[59] DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria geral do Estado**. 19. Ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 43.

[60] BOBBIO, Norberto. **Estado governo e Sociedade.** Trad. Marco Aurélio Nogueira. 4.Ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1992. p. 65.

[61] JELLINEK, Georg. **Teoría General Del Estado**. Tradução de Fernando de Los Rios. Buenos Aires: Albatroz,1978. p. 215-220. Título original: *Allgemeine Staatslehre*.

[62] DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria geral do Estado**, p.59.

[63] PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, p. 29.

[64] DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria geral do Estado**, p. 60.

[65] GRILLO, Vera de Araújo. **A separação dos poderes no Brasil**: Legislativo versus Executivo. Blumenau/ Itajaí: Editora Edifurb e Editora Univali, 2000. p. 16

[66] SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**: novos paradigmas em face da Globalização. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 78.

revoluções modernas; os revolucionários passaram a defender o princípio da Soberania popular e igualdade de Direitos. Estas revoluções foram o ponto de partida para o Estado Moderno[67]. Essa busca pela unidade do Estado foi corroborada com a assinatura do tratado de Paz de Westfalen[68].

A Paz de Westfalen foi o acordo feito entre os países europeus envolvidos na Guerra dos Trinta Anos. O conflito envolveu desde Alemanha, países escandinavos até a Espanha, e o modelo de acordos e tratados entre essas Nações é considerado por muitos um dos marcos da diplomacia e do Direito Internacional moderno.

O tratado foi negociado durante três anos pelos representantes dos católicos e protestantes, que eram basicamente as duas partes envolvidas na Guerra dos Trinta Anos, reunidos em Münster (onde tinha precedência a França católica) e em Osnabrück (onde tinha precedência a Suécia protestante). As conversações de paz, iniciadas em 1644 em Münster e Osnabrück, envolviam também o fim da guerra de oitenta anos entre Espanha e Países Baixos[69].

O tratado de paz entre Espanha e Países Baixos foi assinado em 30 de janeiro de 1648; em 24 de outubro do mesmo ano foi assinado o tratado de paz entre Sacro Império Romano-Germânico, os outros príncipes alemães, a França e a Suécia. Os tratados foram concluídos nessas duas cidades de Westfalen, Münster e Osnabrück[70].

Miranda[71] explica que a criação dos Estados europeus culminou nos tratados de Westfalen que selaram a ruptura religiosa da Europa, o fim da

---

[67] CRUZ, Paulo Márcio Cruz. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. Florianópolis, Diploma Legal. 2001. p. 61.

[68] Os livros trazem grafia diferenciada para o local e para o acordo. Vestfália, Westfália ou Vestefália referem-se a adaptações da região alemã cujo nome original é Westfalen. Localiza-se em torno das cidades de Dortmund, Münster, Bielefeld, e Osnabrück, e hoje incluída no estado federal alemão (Bundesland) de Renânia do Norte-Vestfália (e uma parte a sudoeste da Baixa Saxónia). Nesta tese usa-se sempre o nome Westfalen por ser o nome original.

[69] MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 25.

[70] MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**, p. 25.

[71] MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**, p. 25.

supremacia política do Papa e a divisão da Europa em diversos Estados independentes, cada um compreendido dentro de suas fronteiras.

No mesmo sentido, Rifkin pondera:

> El reconocimiento formal del derecho soberano de los Estados territoriales en el derecho internacional se dio en la forma de un acuerdo de paz en 1648 que puso fin a la Guerra de los Treinta Años entre luteranos, calvinistas y católicos. La Paz de Westfalen reconocía las diferencias irreconciliables entre las diversas sectas del cristianismo, otorgaba a las autoridades territoriales potestad sobre las cuestiones religiosas dentro de su jurisdicción y limitaba el derecho de otros países a intervenir en lo que a partir de entonces se consideraría un asunto interno de cada país. Aunque los puntos esenciales de la Paz de Westfalen fueron modificados en los tres siglos posteriores, siguieron siendo prácticamente los mismos hasta el final de la Segunda Guerra Mundial[72].

Então, o Estado foi assumindo as feições que possui hoje. Na definição de Kelsen[73]: "Uma ordem jurídica relativamente centralizada, limitada no seu domínio espacial e temporal de vigência soberana ou imediata relativamente ao Direito Internacional e que é, globalmente ou de um modo geral, eficaz".

Vê-se então que o surgimento do Estado Moderno se deu pela decadência do sistema feudal e o despontar do racionalismo, fenômeno que rompeu o antigo paradigma. Racionalismo retrata o enfraquecimento do fundamentalismo, ou seja, o afastamento dos ideais da igreja medieval para fortalecer a racionalidade.

O Estado Moderno se baseia na autoridade, no poder centralizado, no povo e no território definido, além de trazer a separação entre público e privado, o que se aprofundará na próxima seção.

---

[72] "O reconhecimento formal do Direito soberano dos Estados territoriais no Direito Internacional se deu na forma de um acordo de paz em 1648, que pôs fim à Guerra dos Trinta Anos entre luteranos, calvinistas e católicos. A Paz de Westphalia reconhecia as diferenças irreconciliáveis entre as várias seitas do cristianismo, outorgava às autoridades a respeito de assuntos religiosos dentro da sua jurisdição e limitava o Direito de outros países intervir no que então se consideraria um assunto interno de cada país. Embora o essencial da Paz de Westfália tenha sido modificado nos três séculos seguintes, menteve-se praticamente o mesmo até o final da Segunda Guerra Mundial" (tradução livre) Barry Hindess, Neo-Liberalism and the National Economy, en M. Dean y B. Hindess (comps.), Governing Australia: Studies in Contemporary Rationalities of Government, Cambridge, Cambridge University Press, 1988, págs. 210-226; in RIFKIN, Jeremy. **La Civilización Empática**, p. 287.

[73] KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 321.

1.2.1 Elementos do Estado Moderno: povo, território e Soberania

O Estado Moderno, como visto, confunde-se com o surgimento dos Estados europeus criados após a paz de Westfalen em 1648. A supremacia da igreja foi substituída por ideais de Soberania do Estado e do povo que o compõe.

Comumente se apresenta como elementos do Estado Moderno: o povo, o território e o poder político (Soberania), elementos que caracterizam o "Estado Nacional soberano que surgiu na Europa e espalhou-se como modelo pelo mundo"[74].

O território[75] é a delimitação do espaço físico do Estado. Logo, não existe um Estado sem território; o território delimita a ação soberana do Estado, é o espaço físico ocupado, a zona espacial. Segundo Soares[76], "o território se torna limite ou esfera de validade espacial da ordem jurídica nacional e o povo o limite ou esfera pessoal da validade da ordem jurídica nacional".

O povo[77] é o elemento pessoal para a constituição e a existência do Estado. É o indivíduo reconhecido como pessoa, elemento vivo do Estado. Povo é o conjunto de pessoas que vivem sob a tutela do Estado em certo lugar. "População é quantitativo, e povo é qualitativo [...] os Direitos são para o povo que é membro partícipe da Sociedade e do Estado"[78].

A Soberania, terceiro elemento do Estado, para Dallari[79], é o centro unificador da ordem, o núcleo de vontade e controle do Estado, que dirige a Sociedade aos seus fins comuns dentro da ordem. "Como ao Estado não se devem sobrepor outros poderes ou centros de comando, diz-se que a Soberania é o poder

---

[74] MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**, p. 32

[75] DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria geral do Estado,** p. 81-84.

[76] SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**, p. 89.

[77] CAETANO, Marcello. **Manual de Ciência Política e Direito Constitucional.** 4 ed. Lisboa: Coimbra Editora,1963. p. 103.

[78] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 32.

[79] DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria geral do Estado,** p. 68-69.

incontestável do Estado"[80]. Caetano[81] utiliza a ideia de que Soberania é o "poder político supremo independente".

Já Sassen[82] escreve: "State sovereignty is usually understood as the State's monopoly of authority over a particular territory, demarcated by reasonably established geographic borders".

No Estado Moderno, a Soberania tem como elemento essencial a autoridade suprema[83]. Suas diferenças estão no modo de exercício da autoridade, adaptado às diferentes formas de organização de poder:

> Como todas las personas autónomas que reclamaban soberanía sobre su propiedad personal, el Estado nacional se arrogaba un derecho similar de soberanía sobre el territorio del que formaban parte todos los agentes libres. Y, al igual que sus ciudadanos, el Estado nacional exigía autonomía e igualdad en relación con los otros países y defendía su derecho a proteger las propiedades que estaban bajo su control, así como el de competir con otros Estados nacionales —mediante el comercio o la guerra — por territorios en disputa[84].

Cruz[85] traz que "Soberania se configura como um conjunto de poderes historicamente exercidos pelo Estado e que, em princípio, só a ele correspondem". E

---

[80] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 33-34.

[81] CAETANO, Marcello. **Manual de Ciência Política e Direito Constitucional**, p. 108-109.

[82] "Soberania do Estado é geralmente entendida como o monopólio de autoridade do Estado sobre um determinado território, demarcado por fronteiras geográficas razoavelmente estabelecidas" (tradução livre) de SASSEN, Saskia. Bordering Capabilities versus Borders: Implications for National Borders. **30 Michigan Journal of International Law** (2008-2009). p. 567-597.

[83] MATTEUCCI, Nicola. (Comentários ao verbete "Soberania") In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C. Varrialle et alli. 8. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1995. Título original: *Dizionário di Politica*. v. 2. p. 1179-1188.

[84] "Como todas as pessoas livres que reivindicaram Soberania sobre seus bens pessoais, o Estado nacional também reivindicou um Direito de Soberania sobre o território a que pertenciam os agentes livres que o criaram. E, tal como os seus cidadãos, o Estado exigia a autonomia e igualdade em relação a outros países e defendia o seu Direito de proteger a propriedade sob seu controle, assim como para competir com outros Estados – com comércio ou com guerra em territórios disputados" (tradução livre) RIFKIN, Jeremy. **La Civilización Empática**, p. 287.

[85] CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do Direito constitucional**. Curitiba: Juruá, 2001. p. 54.

cita Sieyès, que concebeu, racionalmente, o princípio da Soberania da Nação como instrumento de legitimação para a instituição do Estado Constitucional[86].

O território existente dentro das fronteiras circunscreve o âmbito de validade da ordem jurídica sancionada pela Estado. A nacionalidade do povo é definida com base no território do Estado. O povo é a essência das pessoas que falam a mesma língua e possuem Cultura similares.

A abertura das economias e das respectivas fronteiras para crescimento das trocas internacionais de mercadorias, dos movimentos de capitais, da circulação de pessoas, de conhecimento e de informação é o que se chama de Globalização. Os movimentos ligados à Globalização abriram fendas significativas no âmbito da Soberania do Estado.

O contorno desses novos conflitos requer a superação do paradigma do Estado Moderno e o aperfeiçoamento do elemento Soberania. É a necessidade de refundar a Soberania na ideia de autonomia dos povos, isto é, de Nação, assunto que se aprofunda na seção seguinte.

1.2.2 A construção do Estado-Nação

Estado e Nação são conceitos e instituições diferentes na Modernidade[87]. A "Nação e o Estado não são fatos da natureza"[88] são criações

---

[86] CRUZ, Paulo Márcio. **Política, Poder, Ideologia e Estado Contemporâneo**, p. 67.

[87] Além do conceito já trazido no rol de categorias desta tese, Modernidade também é entendida como "o estilo, costume de vida ou organização social que emergiam na Europa a partir do século XVII e que ulteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influência" (GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. 2. ed. Tradução de Fernando Luís Machado e Maria Manuela Rocha. Oeiras, Portugal: Celta Editora,1995. P.3. Título original: *The consequences of modernity*. "Pode entender-se como o equivalente tosco de 'mundo industrializado'". GIDDENS, Anthony. **Modernidade e identidade pessoal**. Tradução de Miguel Vale de Almeida. Oeiras, Portugal: Celta Editora, 1994. p. 13. Título original: *Modernity and self-identity: Self and society in the late modern age*. Pode também ser compreendida como "um conjunto de transformações culturais, sociais e econômicas, bem como políticas, que haveriam de se produzir, sustentadas por fortes ideais filosóficos, entre os séculos XVII e XIX, com vistas à consolidação de características tornadas projeto-meta para a reconfiguração das relações humanas e sociais na Europa ocidental, algo que acabou por se universalizar". BITTAR, Eduardo C. B. **O Direito na pós-modernidade**. 2. ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009. p. 35.

[88] COVAS, António. **A união Europeia e os Estados nacionais**. Oeiras, Portugal: Celta, 2002. p. 27.

humanas. Só para uma “constatação inicial observa-se que há Nações que não possuem Estado, assim como Estados que possuem mais de uma Nação”[89].

Para ilustrar, existem Nações, entendidas como Comunidades de pessoas que partilham a mesma identidade cultural e a mesma linguagem[90], que se encontram divididas e espalhadas entre vários Estados como é o caso dos Curdos[91]. E existem as Comunidades sem território definido e sem Estado, como é o caso dos ciganos[92]. A categoria Nação – entendida inicialmente[93] como uma Comunidade ou um povo com forte identidade cultural, a mesma linguagem e que se reconhecem como pertencentes a mesma Nação – não tem que estar em um mesmo território. Segundo Caetano[94], o que a caracteriza é a sua base cultural, sendo “todos quantos nascem num certo ambiente cultural feito de tradições e costumes, geralmente expressos na mesma língua, idealizados num idêntico conceito de vida e aspirações de futuro”. Essas são demonstrações do forte vínculo da Nação com a cultura.

---

[89] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 39.

[90] GELLNER, Ernest. **Nações e nacionalismo**. Tradução de Inês Vaz Pinto. Lisboa: Gradiva. 1993. p. 19. Título original: *Nations and nationalism*.

[91] “Grupo étnico que se considera como sendo nativo de uma região frequentemente referida como Curdistão. Inclui partes do Irã, Iraque, Síria, Turquia, Armênia e Geórgia. Podem ser encontrados também no Líbano e em alguns países europeus e nos Estados unidos”. Disponível em http://www.mundoeducacao.com.br/geografia/povo-curdo.htm. Acesso em 1 abril. 2017.

[92] “Pouco se sabe sobre a origem dos ciganos – que, assim como quase tudo que diz respeito a eles, está marcada por fantasias. Alguns dizem que eles descendem de egípcios do tempo dos faraós. Outros, de uma região conhecida como “Novo Egito”, na Grécia – daí a palavra “cigano”, que vem de “egipciano”. Essa história, contudo, é totalmente descartada por estudiosos do assunto. Para eles, os ciganos teriam vindo do Paquistão e do norte da Índia, nos atuais Rajastão e Punjab. A maior prova disso vem de estudos lingüísticos. O romani, a língua falada por eles, possui grandes semelhanças com o hindi, falado na Índia. A análise biológica corrobora essa tese. Um estudo realizado com integrantes de Comunidades ciganas da Europa demonstrou que era possível traçar a origem indiana de boa parte dos ciganos pesquisados”. Disponível em http://guiadoestudante.abril.com.br/estudar/historia/ciganos-destino-435531.shtml. Acesso em 3 abril. 2017.

[93] Segundo Gellner, estas definições culturais e voluntaristas possuem o seu valor, mas são insuficientes para caracterizar a ideia de Nação. GELLNER, Ernest. **Nações e nacionalismo**. Tradução de Inês Vaz Pinto. Lisboa: Gradiva. 1993. p. 19/85. Título original: *Nations and nationalism*.

[94] CAETANO, Marcello. **Manual de Ciência Política e Direito Constitucional**. 4 ed. Lisboa: Coimbra Editora,1963. p.103.

A ideia de Nação “implica um reconhecimento por parte do outro”[95], ou ainda, que a “identidade nacional é, fundamentalmente, uma questão de dignidade”[96], que dá as pessoas um motivo para se orgulharem[97], o que demonstra a ideia de definição voluntarista, isto é, de aceitação e reconhecimento do outro, Alteridade.

Contudo, na discussão atual, a significação principal de Nação é a sua relação com a ideia de Estado e, como consequência, a significação política. Nação é uma nomenclatura relacionada ao princípio da nacionalidade, nos discursos políticos e sociais a partir de 1830[98].

É por isso que, segundo Bobbio[99] a ideia de Nação é uma ideologia de um determinado tipo de Estado (o Estado burocrático centralizado), visto ser justamente o Estado a entidade a que se dirige concretamente o sentimento de fidelidade que a ideia de Nação suscita e mantém. É função “criar e manter um comportamento de fidelidade dos cidadãos em relação ao Estado”. A ideia de “laços naturais profundos” desempenha esta finalidade, inserindo-se na esfera mais íntima da personalidade dos indivíduos, unidos justamente por estes laços. Cria-se uma falsa ideia de consenso social para “reunir burgueses e operários, pobres e ricos, crentes e leigos em torno de um mesmo estandarte”[100].

---

[95] FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Traduação de Maria Goes. Lisboa: Gradiva, 1992. p. 203.Título original: *The End of History and the Last Man*.

[96] GREENFELD, Liah. **Nacionalismo**: cinco caminhos para a modernidade. Tradução de João Anapaz Álvares. Mira-Sintra,Portugal: publicação EuropaAmérica,1998. p. 475. Título original: *Nationalism: five roads to modernity.*

[97] COVAS, António. **A união Europeia e os Estados nacionais**. Oeiras, Portugal: Celta, 2002. p. 25.

[98] “Período que marca grandes revoluções na Alemanha, França, Itália, Grécia, Espanha e Portugal que repercutem no Brasil. O pano de fundo foi comum: propagação do liberalismo e nacionalismo como ideologias” em HOBSBAWM, Eric. **A questão do nacionalismo**: Nações e nacionalismo desde 1780. Tradução de Carlos Lains. Lisboa: Terramar,1998. p.22. Título original: *Nations and Nationalism since 1780.*

[99] BOBBIO, Norberto & MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 7.ed. Brasília : Ed. Universidade de Brasília, 1995. v 2. p. 797

[100] DIECKHOFF, Alain. **A Nação em todos os seus Estados**. As identidades nacionais em movimento. Tradução de Maria João Batalha Reis. Lisboa: Instituto Piaget, 2000. p. 117. Título original: La nation dans toses États.

Assim, é possível dizer que o Estado-Nação – na tentativa de unir estas duas categorias em conformidade com os seus conceitos operacionais[101], ou seja, o "Estado como sendo a ordem jurídica que possui a finalidade de regular e assim organizar as diferentes relações entre os indivíduos em determinado espaço geográfico, valorizando e defendendo o interesse coletivo e categoria Nação, entendida na sua mais simples definição cultural ou voluntariosa"[102]. No entendimento de Gellner[103], nunca existiu por si só como algo natural. Foi uma criação racional do homem. Ou seja, os líderes políticos ou militares conseguem com a força da coação ou do convencimento criar a realidade[104].

Os elementos característicos da Nação não se encontram mais garantidos, ou presentes. Apesar de se afirmar que hoje já se vive em um "mundo sem fronteiras"[105], ao que parece as fronteiras, são ainda, o elemento mais importante, ou pelo menos o mais controverso nesta discussão sobre o fim do Estado-Nação.

O Estado está assumindo nova estruturação, o que exige também adequação das instituições presentes no Estado. No caso específico desta pesquisa, a preocupação está com relação à formação dessa nova ordem mundial. Esta nova realidade global que transforma a Sociedade e o Estado transforma também o Direito em si, assim como as relações de poder dentro de cada Estado[106].

O Estado-Nação é mutável. O novo contexto global, caracterizado pela circulação constante e aberta dos produtos, serviços e pessoas exige uma diferente organização do Estado, isto é, uma superação do Estado-Nação. Assim que

---

[101] "Definição estabelecida ou proposta para uma palavra ou expressão, com o propósito de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias expostas". PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica.** 12. ed . rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. p. 37.

[102] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 42-43.

[103] GELLNER, Ernest. **Nações e nacionalismo**. Tradução de Inês Vaz Pinto. Lisboa: Gradiva. 1993. p. 19/85. Título original: *Nations and nationalism*.

[104] OHMAE, Kenichi. **O fim do Estado-Nação**: a ascensão das economias regionais. Tradução de Ivo korytowski. Rio de Janeiro: Campus, 1996. p.5. Título original: *The end of the Nation state*.

[105] OHMAE, Kenichi. **O fim do Estado-Nação**: a ascensão das economias regionais. Tradução de Ivo korytowski. Rio de Janeiro: Campus, 1996. p. XVII. Título original: *The end of the Nation state*.

[106] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 43.

características se encontrarem estruturadas, estar-se-á diante de um Estado-Região[107] ou o Estado Mundial, assim chamado por Hans Kelsen, e objeto deste trabalho.

Qualquer uma dessas novas formas de Estado deverá ser regulada e unida. E a regulação, como alhures fundamentado, é feita pelo Direito. É o item que se passa a discorrer na próxima seção.

1.3 O DIREITO: REGULAÇÃO

O Estado é uma criação do homem para organizar o relacionamento da Sociedade. O Direito neste novo contexto de superação do formato de Estado é um instrumento para regular o homem na sua convivência harmoniosa. O homem, ao modificar o meio em que vive e na vontade de ajustar este meio à nova realidade criada, produz o Direito como instrumento para regular e viabilizar a convivência em Sociedade[108].

Direito então é o "elemento valorizador, qualificador e atribuidor de efeitos a um comportamento, com o objetivo de que seja assegurada adequadamente a organização das relações humanas e a justa convivência, tendo a Sociedade conferido ao Estado o necessário poder coercitivo para a preservação da ordem jurídica e a realização da justiça"[109].

Segundo Brandão[110] a evolução dos Direitos acompanha uma dada concepção de Estado e as manifestações da Sociedade vigente. Por isso, para entendê-los necessário se faz entender a história da Sociedade que o determina. Como afirma David[111]: "Cada Estado possui um Direito que lhe é próprio e muitas

---

[107] OHMAE, Kenichi. **O fim do Estado-Nação**: a ascensão das economias regionais. Tradução de Ivo korytowski. Rio de Janeiro: Campus, 1996. p. 73. Título original: *The end of the Nation state.*

[108] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 43.

[109] PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 12 ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. p. 233.

[110] BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ações Constitucionais:** Novos Direitos e Acesso à Justiça. 2 ed. Florianópolis: OAB editora, 2006. p. 99-101.

[111] DAVID, Renè. **Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo**. Tradução de Hermínio A. Carvalho. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996. p. 14. Título original. *Lês grands systêmos du droit contemporains (droit comparé)*.

vezes diversos Direitos são aplicados concomitantemente no interior de um mesmo Estado". No mesmo sentido, Altavila[112] afirma que "os Direitos dos povos equivalem precisamente ao seu tempo e se explicam no espaço de sua gestação".

Bobbio[113], ao tratar do Direito histórico, demonstra que a gênese dos Direitos não se deu atemporalmente, mas sim, durante todo o processo de evolução do homem, do seu pensamento e de suas lutas. O homem buscou, na evolução da história e de sua construção, uma gradual mudança e modelação dos Direitos às suas necessidades, que se manifestam nas mais variadas formas. As condições de fato e de valor de um grupo social, em seu determinado tempo e espaço, provocam a dinâmica da criação e da construção de novos Direitos[114].

Atualmente, o Direito tem um viés essencialmente econômico. O paradigma econômico[115] da atual Sociedade tem restringido o Direito à legislação posta, o que faz diminuir a sua atuação no que se refere à redução de desigualdades e solução de conflitos; isso deixa de aproximar os atores sociais e falha na busca de garantir a paz, o equilíbrio e a igualdade[116].

É necessário então agregar outros valores e elementos de harmonização e pacificação da Sociedade, que não só o econômico. Para a regulação de maneira mais ampla, imprescindível que o Direito não só regule, mas também integre as pessoas formadoras do Estado, e também os Estados entre si.

---

[112] ALTAVILA, Jayme de. **Origem dos Direitos dos povos**. 9 ed. São Paulo: ícone, 2001p. 16.

[113] BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. 14ª tiragem. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 25-47. Título original: *L'età dei Diritti*.

[114] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 44.

[115] A ideia fundamental é de que compete ao Estado retirar as amarras de uma economia que deve funcionar livremente conforme as leis do mercado. Ver FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. 2. ed. Tradução de Luciana Carli. São Paulo: Nova Cultural, 1985. Título original: *Capitalins and Freedom*. Para fortalecer e verificar esta relação entre Direito e Economia ver ROSA, Alexandre Morais da; LINHARES, José Manuel Aroso. **Diálogos com a Law & Economics**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009. Primeira parte.

[116] TEODORO, António. **A educação Superior no espaço iberoamericano**: do elitismo à transnacionalização. Lisboa: Edições universitárias Lusófonas, 2010. p. 45-46.

1.3.1 O Direito como integrador

A integração se refere à coordenação entre Estados. Em geral, hoje essa integração se inicia pela lógica econômica[117]. Com a atual estruturação econômica mundial, os países de forma geral foram obrigados a imprimir profundas modificações de caráter produtivo, social, econômico, político, ambiental e cultural. Viram-se na obrigação de participar em iniciativas de integração que levaram à formação de instâncias supranacionais, isto é, acima dos Estados.

Os processos de integração resultaram numa mobilidade internacional de mercadorias, serviços, tecnologias e capitais. Isso exigiu ajustes na economia e nas estruturas dos Estados.

A integração guarda relação com inclusão, cooperação e participação. Esta integração pode ser realizada nos mais diversos níveis, seja econômico, social, político, educacional ou jurídico. Implementar o processo é possível, verificar seus resultados demanda tempo[118]. Segundo Silva[119], "a Comunidade europeia representa o processo de integração supranacional mais ousado que a Sociedade internacional já conheceu".

É que "A ligação de territórios historicamente inimigos, com diferenças filosóficas, étnicas, linguísticas, religiosas, culturais e econômicas é um marco jurídico"[120]. A ausência do uso da força é um dos maiores avanços na busca do desenvolvimento social. A integração tem por característica a união de diferentes elementos em um mesmo sentido. Ou seja, um processo convergente entre dois ou mais Estados, possuindo por base um plano de ação comum. Este plano pode ser nos aspectos econômico, sociais, culturais, educacional ou políticos.

---

[117] BALASSA, Bela. **Teoria da Integração Económica**. Tradução de Maria Filipa Gonçalves e maria Elsa Ferreira. 3 ed. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1982. Título original: *The theory of economic integration*. FERREIRA, Graça Enes. **A teoria da integração económica internacional e o modelo de integração do Espaço Económico Europeu**. Oliveira de Azeméis, Portugal: Legis Editora, 1997. SILVA, António Neto da; REGO, Luís Alberto. **Teoria e praticada Integração Econômica**. Porto: Porto Editora, 1984.

[118] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 53.

[119] SILVA, Karine de Souza. **Direito da Comunidade Europeia**: fontes, princípios e procedimentos. Ijui:Unijui, 2005. p. 25.

[120] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 53.

Para integrar é necessário juntar os bons elementos para que juntos sejam como um todo e em consequência funcionem de maneira harmônica em benefício de todos os envolvidos. Trata-se de um fenômeno do cenário internacional para transformar unidades que antes estavam separadas em partes componentes de um sistema coerente[121].

Neste contexto a ideia de supranacionalidade se fortalece na qual prevalecem as decisões comuns sobre o interesse individual dos Estados-Membros. A integração supranacional é um processo jurídico complexo que tem duas fases: uma interna e outra externa. Interna de adequação das vontades, e externa de acordo dessas vontades dos entes de Direito Internacional.

É preciso consolidar uma base jurídica que crie condições e obrigações entre os Estados-Membros para cumprir de forma integral e precisa as disposições ou normas a serem estabelecidas entre os interessados. É a criação de um processo de regulação que se aplica internamente.

Assim, o "Direito como integração tem como objeto as relações jurídicas que ocorrem entre os associados, as instituições e as pessoas"[122] e tem por finalidade "estudar o fenômeno da criação, da construção e da evolução dos blocos [...] bem como de suas relações"[123]. A integração pode ocorrer em diferentes campos de relações interestatais, podem ter diferentes dimensões espaciais, o grau de comprometimento e de integração pode ser menor ou maior.

Dessa forma, Integração passa a ser entendida como "um processo [...] pelo qual, a partir da existência de problemas, interesses e objetivos comuns, [...] adotam-se estratégias conjuntas"[124]. Quanto à área de atuação, esta pode variar conforme o interesse econômico, social, político, cultural ou educacional, sendo assim existem outras possibilidades de integração que não só a econômica.

---

[121] OCAMPO, Raúl Granillo. **Derecho público de la integración**. Buenos Aires: Ábaco, 2007. p. 49.

[122] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 54.

[123] GOMES, Eduardo Biacchi. **Manual de Direito da Integração Regional**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 18.

[124] LAREDO, Iris Mabel. **Mercosur:** Balance y Perspectivas. Buenos Ayre4s: Fundación de Cultura Universitaria, 1996. p. 180-181.

"Cada processo de integração será definido em conformidade com os objetivos que os entes envolvidos querem alcançar e com base neste interesse é que se determinam as instituições necessárias para esta realização"[125]. A integração dos Estados tende a criar um espaço comum de economia, justiça, educação, saúde etc. a ser regulado pelo que se chama de Direito Comunitário.

1.3.2 O Direito Comunitário

Os blocos buscam inicialmente soluções econômicas com o intuito de aumentar a competitividade no mercado, mas paralelamente provocam novas situações jurídicas. "O mundo globalizado apresenta uma forte tendência à integração de países em blocos visando o próprio fortalecimento bem como atender as suas demandas sociais, econômicas e políticas"[126].

A experiência europeia de integração econômica é o exemplo a ser verificado, visto ser o modelo mais divulgado e estar em um estágio mais avançado de organização. O Direito da UE, por ter um viés econômico muito forte em razão da Globalização, não tem alcançado a integração da Europa.

Conforme Carbaugh[127], a integração das Nações pode assumir determinadas formas, mas comumente passa pelas seguintes etapas: a Zona de Livre Comércio – que tem como característica a eliminação progressiva e recíproca de barreiras entre os países formadores do Bloco; a União Aduaneira – que se soma a pauta aduaneira comum; a criação do Mercado Comum – em que se pretende abolir as restrições aos fatores produtivos; e a União Econômica – que busca aumentar o grau de harmonização nas políticas econômicas nacionais e constituir a Integração total, onde uma autoridade supranacional elabora e aplica a política monetária, fiscal e social para todos os Estados-Membros. É uma disposição jurídica que deve ter autoridade e eficácia em todos os Estados-Membros.

---

[125] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 54-55.

[126] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 45.

[127] CARBAUGH, Robert. **Economia Internacional**. Tradução de Roberto Galman. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004. p. 289-290. Título original: *International Economics.*

O surgimento das Comunidades internacionais importou na necessidade da criação de um sistema de normas que regulasse seu funcionamento para a persecução de seus fins e as relações entre suas instituições e seus Estados-Membros. “Este sistema possui, assim, suas próprias fontes bem como estabelece órgãos e procedimentos para emitir novas normas e interpretá-las”[128].

Neste contexto é que nasce o Direito Comunitário[129], um sistema jurídico autônomo constituído por um conjunto de normas provenientes de determinadas fontes do Direito e ordenado por uma hierarquia de normas, sendo regido pelo princípio da integração.

Para Lima Filho, o Direito Comunitário Europeu é “constituído pelo conjunto de normas jurídicas que regulam as relações entre os Estados membros da União Europeia”[130].

Só que “o complexo de regras e princípios criados para ordenar as relações que acontecem no interior da Comunidade não se confunde com as estabelecidas entre Estados, que são reguladas pelo Direito Internacional”[131]. O Direito Comunitário integra o ordenamento nacional; o Direito Internacional necessita que cada Estado o ratifique internamente.

As fontes do Direito Comunitário englobam não apenas a tipologia normativa formal, mas a jurisprudência. Dentre a tipologia normativa formal, a doutrina[132] estabelece duas categorias distintas: Direito Comunitário originário e o derivado. Originário são os tratados, anexos e atos que os integram. Derivado são

---

[128] RAMOS, Rui Manoel Moura. **Das Comunidades à União Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994. p. 69.

[129] Conceito operacional por composição do autor.

[130] LIMA FILHO, Francisco das C. A ordem jurídica comunitária européia: princípios e fontes. **Revista Jurídica Unigran**, Dourados, MS, v. 8, n. 15, p. 75-115, jan./jun. 2006. P. 75.

[131] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 46.

[132] Nesse sentido: RAMOS, Rui Manoel Moura. **Das Comunidades à União Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994. p. 71; PIZZOLO, Calogero. **Globalización e integración**: ensayo de una teoría general: Comunidad Andina, Mercosur, Unión Europea, SICA. Buenos Aires: Ediar, 2002. p. 104-107; KENT, Penelope. **Law of the European Union**. 2 ed. London: M&E Pitman Publishion,1996. p. 25.

os demais, que podem ser unilaterais e convencionais. Ramos[133] esclarece que "existe uma relação de hierarquia entre estas duas componentes [...], relação que constitui a primeira em critério da segunda e que atribui, pois, àquela um estatuto jurídico privilegiado no seio do sistema jurídico comunitário".

As fontes originárias possuem importância semelhante a de uma Constituição. São a manifestação primária da construção normativa formal comunitária. São os tratados que criam as organizações comunitárias, determinam suas atribuições e traçam a atuação dos sujeitos da Comunidade. Como exemplo, os três tratados que estabeleceram a Comunidade europeia: Tratados que criaram a CECA (Comunidade Europeia do Carvão e do Aço), a CEE (Comunidade Econômica Europeia) e a CEEA (Comunidade Europeia de Energia Atômica ou EURATOM) constituem a manifestação do Direito originário. As alterações e as complementações posteriores[134] pertencem à mesma linhagem[135].

Já as fontes derivadas ou secundárias emergem das fontes primárias. Sua validade depende da compatibilidade com os atos e os acordos hierarquicamente superiores. No caso da UE, os artigos 289º, 290º e 291º do TFUE estabelecem uma hierarquia das normas de Direito derivado, nomeadamente entre atos legislativos, atos delegados e atos de execução.

Inúmeros princípios foram aceitos como necessários para que esta organização se concretizasse. Destaca-se: a autonomia, a primazia, efeito direto e aplicabilidade imediata e a unidade.

A autonomia[136] significa que as normas são elaboradas pelas instituições da União sem a participação ou dependência dos Estados membros.

---

[133] RAMOS, Rui Manoel Moura. **Das Comunidades à União Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994. p. 71.

[134] RAMOS, Rui Manoel Moura. **Das Comunidades à União Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 1994. p. 72-73.

[135] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 47.

[136] BORCHARDT, Klaus-Dieter. **O ABC do Direito Comunitário**. 5 ed. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2000. p. 94. Disponível em: http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_documentation/02/txt_pt.pdf; SILVA, Karine de Souza. **Direito da Comunidade Europeia**: fontes, princípios e procedimentos. Ijui:Unijui, 2005. p. 166.

Assim, as normas podem ser aplicadas e interpretadas uniformemente pelos órgãos jurisdicionais. As decisões do Tribunal da Comunidade valem por si sós, sem necessidade de consentimento dos Estados-Membros.

A primazia[137] é a prevalência ou primado do Direito Comunitário sobre as ordens jurídicas nacionais. Os Estados, ao integrarem a Comunidade, abrem mão de parcela de suas Soberanias e consentem em aceitar uma ordem jurídica supranacional com precedência absoluta em relação ao Direito interno. O Direito emanado pela Comunidade é soberano na medida de suas competências e aplicável diretamente sobre todos os membros. O princípio garante a existência da própria Comunidade, visto que um Estado-Membro pretendendo fazer prevalecer uma norma nacional ocasionaria o seu desmembramento.

A colisão de normas entre o Direito Comunitário e o Direito Nacional se resolve pela hierarquia existente entre ambos os ordenamentos. O Comunitário, em regra, deve prevalecer[138].

A aplicação das normas comunitárias dá-se de maneira uniforme nos Estados-Membros. Esta Unidade está diretamente relacionada com a forma pela qual a norma se insere nos ordenamentos nacionais e pelos efeitos que produz. Diante disso, surge a eficácia direta[139], ou seja, uma vez editada uma norma comunitária, não se faz necessária a recepção pelo Direito Nacional, de forma que seus mandamentos se impõem imediatamente a todos.

À guisa de exemplo, cita-se o acórdão Van Gend en Loos proferido pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias a 5 de fevereiro de 1963. Nele, o Tribunal de Justiça afirmou o princípio do efeito direto, isto é, a possibilidade de os particulares invocarem normas do Direito da UE perante qualquer tribunal ou autoridade pública nacional, o qual tem como corolário o princípio do primado, ou seja, em caso de conflito com as normas jurídicas internas, prevalecem e aplicam-se

---

[137] SILVA, Karine de Souza. **Direito da Comunidade Europeia**: fontes, princípios e procedimentos. Ijui: Unijui, 2005. p. 186.

[138] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 49.

[139] SILVA, Karine de Souza. **Direito da Comunidade Europeia**: fontes, princípios e procedimentos. Ijui:Unijui, 2005. p. 214.

as normas de Direito da UE. O Tribunal de Justiça constatou que a União Europeia é uma nova ordem jurídica de Direito Internacional que tem como destinatários não só os Estados, mas também os seus nacionais[140].

Daqui deve concluir-se que a UE constitui uma nova ordem jurídica de Direito Internacional, a favor da qual os Estados limitaram, ainda que em domínios restritos, os seus Direitos soberanos, e cujos sujeitos são não só os Estados-Membros, mas também os seus nacionais. Por conseguinte, o Direito Comunitário, independente da legislação dos Estados-Membros, tal como impõe obrigações aos particulares, também lhes atribui Direitos que entram na sua esfera jurídica.

Destaca-se ainda o papel impulsionador do Tribunal do Luxemburgo no processo de integração europeia. Nas palavras do português José Luís da Cruz Vilaça[141], "o Tribunal de Justiça da União Europeia é acionado sempre que uma norma ou um princípio do Direito da União Europeia é invocado perante um tribunal nacional e há dúvidas sobre a sua interpretação ou até sobre a validade da norma".

O Direito Comunitário é a pedra basilar na construção da integração europeia. O elemento jurídico atua como regulação para os procedimentos que visam à concretização da União. Sem o Direito coordenando as relações, não haveria acordo econômico[142].

Como ensina Silva[143], o Direito Comunitário é o fator que distingue essa iniciativa dos projetos anteriores de unificação; é o que torna a UE uma integração de caráter voluntário, sem uso de força ou de violência. E que, além dos seus objetivos econômicos – livre circulação de mercadorias e mercado único –, é

---

[140] Infocuria – **Jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE**. Acórdão do Tribunal de 5 de Fevereiro de 1963 no processo n. 26/1962. NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend & Loos contra Administração Fiscal neerlandesa. Pedido de decisão prejudicial: Tariefcommissie - Países Baixos. Juiz-relator: Hammes. Advogado-geral: K. Roemer. Data das conclusões: 12/12/1962.

[141] CONJUR. "**Há um vasto campo para cooperação entre União Europeia e a Justiça brasileira**". Disponível em: https://www.conjur.com.br/2015-dez-06/entrevista-jose-vilaca-tribunal-justica-uniao-europeia. Acesso em: 13 ago. 2018.

[142] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 49.

[143] SILVA, Karine de Souza e. **Direito da Comunidade Europeia:** fontes, princípios e procedimentos. Ijuí, 2004. p. 107.

baseada em princípios de Direitos fundamentais. De uma forma resumida, a UE é um fenômeno jurídico por ser criação do Direito. Baseia-se em princípios de liberdade, Democracia, respeito aos Direitos humanos, às liberdades fundamentais e ao Estado de Direito.

O Direito Comunitário pretende solucionar os litígios relacionados ao âmbito da Comunidade assim como também para obrigar os Estados ao seu pleno cumprimento. O Direito Comunitário regula os atos que arrisquem a viabilização da missão comunitária.

Nesse sentido, Bobbio[144] já dizia que o Direito é um conjunto de normas jurídicas que nunca estão sozinhas, mas sempre num contexto de regras que tem em si relações particulares. Esse é o ordenamento jurídico. Percebe-se o Direito Comunitário como um conjunto organizado e estruturado de normas jurídicas, possuidor de suas próprias fontes, imbuído de órgãos e procedimentos aptos para emitir e interpretá-las, assim como fazer constatar e sancionar, em cada caso, as violações. Seu objetivo é tornar reais os objetivos que impulsionaram os Estados europeus em direção à integração total que atinge tanto o setor econômico, como monetário, jurídico, político e social.

A organização institucional da UE ganhou vida e tornou-se realidade através do Direito Comunitário. Essa é sua principal inovação se comparada com as tentativas anteriores de unificar a Europa: não usa a submissão ou a força para alcançá-la, e sim, o Direito. A ordem normativa comunitária deve conseguir aquilo que, durante séculos, o sangue e as armas não conseguiram.

Afinal, somente uma unificação baseada em livre arbítrio e em valores fundamentais, como a liberdade e a igualdade, pode ter êxito. Na prática, ocorre uma verdadeira integração entre as legislações dos Estados-Membros constituintes e a legislação da UE. Segundo Hallstein[145]:

> Quando os magistrados aplicam o Direito Comunitário às causas nacionais, não estão utilizando um Direito alienígena, mas o seu

---

[144] BOBBIO, Norberto. **Teoria geral do Direito.** Madrid: Debate Editorial, 1995. p. 155.

[145] Walter Hallstein apud STELZER, Joana. **União Europeia e Supranacionalidade**: desafio ou realidade, p.139/139.

> próprio Direito, matizado pelos ditames do Direito integracionista. O Direito Comunitário e o Direito Nacional "interpenetram mutuamente em muitos sentidos e são utilizados no mesmo espaço jurídico de maneira que os tribunais e os cidadãos devem aplicar estes dois Direitos concorrentemente".

A construção constitucional europeia mostra-se fortemente influenciada pela supranacionalidade comunitária, calcada no reconhecimento de uma cultura jurídica comum, que possa legitimá-la. Pires[146] afirma que o que ocorre hodiernamente é uma passagem de Estado-dirigente para Estado-subsidiário devido às necessidades de enquadramentos externos:

> O Estado continua, de resto, a manter, porém, uma disciplina de condições estritas sob qualquer ato de transferência de Soberania, a saber: o objeto de transferência é o exercício, não a titularidade do poder soberano; a transferência tem apenas um objetivo limitado e determinado de maneira expressa, para lá da qual não pode ser exercida; e suposto que pode ser revogada.

Um aspecto que auxilia compreender a crescente complexidade da UE reside na evolução da própria integração, marcada pelo avanço de uma perspectiva econômica setorial (Carvão e Aço) para urna perspectiva econômica ampla (Mercado Único), perspectiva econômica e monetária (Euro) e, atualmente, para uma perspectiva política em consolidação. Tal fato emerge inclusive na denominação do bloco, que já foi "Comunidade Econômica Europeia" (ou, ainda, "Mercado Comum Europeu") e, hoje, denomina-se União Europeia.

Estados em conjunto podem alcançar elevada capacidade de alcance de metas econômicas e sociais. Mas, a formação de blocos econômicos exige que os Estados aceitem a ideia da supranacionalidade e se submetam a ordenamentos jurídicos comuns para solução de conflitos gerados em decorrência das relações entre os Estados-Membros. O processo de integração dos Estados em blocos regionais e a crescente interdependência entre os membros traz à tona uma questão de grande relevância: se o conceito de Soberania deve ser reformulado a depender do contexto no qual se insere, assunto que será aprofundado mais a frente. Pensar a Soberania, hodiernamente, exige avaliação do fenômeno comunitário.

---

[146] PIRES, Francisco Lucas. **Introdução ao Direito Constitucional Europeu**, p. 14.

Como resultado da formação da UE surge o Direito Comunitário, sistema composto por normas advindas das instituições supranacionais. A função dessas regras consiste em criar um Direito singular para todo o bloco. O Direito Comunitário, portanto, refere-se às regras comuns que Estados, instituições comunitárias e o próprio bloco se submetem.

A relação do Direito Comunitário Europeu com os Direitos nacionais baseia-se na autonomia daquele com relação a esses, na aplicabilidade direta do Direito Comunitário nos ordenamentos jurídicos pátrios e, finalmente, no primado do Direito Comunitário. Nesse momento é que surgem as discussões sobre a supremacia do Direito Nacional ou do Direito Internacional, o que leva ao dilema também sobre a ampliação, superação ou mesmo eliminação da Soberania dos Estados que pretendem a pacificação e a paz mundial.

Em respostas ao fenômeno global, ao desafio capitalista e econômico e ao desenvolvimento do convívio europeu, a regulação pelo Direito Comunitário faz despontar a relativização da Soberania, a supremacia do Direito supranacional, a transformação do Estado-Nação em Estado-Membro e a migração da moeda de símbolo nacional para cunhagem de um bloco de integração.

Essas mudanças imprimidas especialmente por força da economia geram reflexos em várias outras áreas, notadamente a cultural e a social. O Direito muitas vezes não consegue dar respostas a todas as demandas e deixa antever certa crise de regulação, que será abaixo estudada.

1.3.3 A crise do Direito Moderno

Como antes mencionado, o Direito tem hoje um viés muito econômico. E a integração econômica traz a reboque a diversidade social e cultural. A integração econômica e a jurídica podem ser acordadas, mas o aspecto social e cultural não há o que acordar, pois ultrapassam a discussão objetiva e material.

Integrar a Sociedade por meio do Direito levando em conta somente o aspecto econômico provoca uma crise de regulação e, portanto, do próprio Direito. Isso porque a unificação, harmonização e integração do corpo social que forma o Estado depende especialmente da identidade cultural das pessoas.

Caso se construísse um controle político, jurídico e econômico sobre os aspectos sociais e culturais, estar-se-ia falando então de totalitarismo, de patrulhamento. A parte cultural e social do Estado deve ser vista como uma demanda de suma importância, especialmente para integrar a Sociedade.

Para Cruz e Oliviero[147], o Direito Moderno não gerou mecanismos eficazes de governança, regulação, intervenção e coerção para as demandas transnacionais. Também o Direito Comunitário, que regula a ordem mundial, caracterizada por novas relações de atores e instituições, "não apresenta bases teóricas suficientes para a caracterização de um ou mais espaços públicos transnacionais".

É que, "atualmente, o Estado não consegue mais dar respostas consistentes à Sociedade diante da complexidade das demandas transnacionais que se avolumam continuamente. Os problemas sociais aumentam em proporções preocupantes"[148]. E esses problemas derivam nomeadamente de demandas de ordem cultural e social.

Igualmente para Bodnar e Cruz[149] a crise da liberdade como paradigma do Direito Moderno se iniciou com as lutas pelo Estado Social, no final do século XIX e no começo do século XX. As ações socialistas pressionaram as Sociedades europeias a admitir a flexibilização dos paradigmas do Estado Liberal e do Direito Moderno. As Sociedades ocidentais passaram a conferir um evidente equilíbrio entre os dois conceitos: Estado de Liberdade e Estado de Igualdade. E mais ainda hoje com o destaque cada vez mais à área econômica.

Tanto é que o que há de mais característico na crise de regulação social é que ela ocorre sem perda de hegemonia da dominação capitalista. E a

---

147 CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. **Reflexões sobre o Direito Transnacional**. Itajaí/Perugia. Novos Estudos Jurídicos (Online), v. 17, 2012. p. 5.

148 CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. **Reflexões sobre o Direito Transnacional**. Itajaí/Perugia. Novos Estudos Jurídicos (Online), v. 17, 2012. p. 5.

149 CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Z. **O novo paradigma de Direito na pós-modernidade**. Porto Alegre. RECHTD/UNISINOS. RECHTD. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito, v. 3, p. 75-83, 2011. p. 78.

mudança de paradigma causadora da crise do Direito Moderno e do Estado nacional liberal acarreta a problematização da Cultura.

As identidades multiculturais renovam o interesse pelas ciências sociais e pela crescente interdisciplinaridade entre estas e as humanidades, assunto que será retomado mais a frente como propulsor para transformação da Sociedade.

O controle exercido pelo Direito sobre a Sociedade, tendo por base a economia, tem alimentado desigualdades, exclusão e afastamento, causando sentimentos que servem como freio de contenção dos avanços sociais, porque expressam uma ideologia de exploração[150].

Sobressai a figura do político jurídico[151] que tem a função de operar o Direito e buscar o conteúdo humanista que deve pulsar no interior da norma jurídica, condição primeira para torná-la fundamentada, aceita e obedecida. Não encontrando o conteúdo humanista, tem o dever de trazer à tona as contradições que subsistem no interior da norma, bem como no interior do sistema social vigente[152].

O Direito constituído de elementos de ciência empírica, que mostrem quais os caminhos a serem percorridos dentro de cada grupo social, será reflexo do sentimento social de igualdade e de justiça. Isso é que contribui para a produção de relações de interação social cooperativas, sendo pois pacificador de conflitos e mantenedor do equilíbrio da Sociedade[153].

Mas, com ou sem a ação da política jurídica, centrar o modelo vigente de Sociedade no aspecto econômico não favorece a solidariedade, muito pelo contrário, favorece a concorrência, a disputa, o acúmulo do ter e do poder. Sendo

---

[150] DIAS, Maria da Graça dos Santos. Direito e Pós-modernidade. In. DIAS, Maria da Graça dos Santos; SILVA, Moacyr Motta da; MELO, Osvaldo Ferreira de. **Política Jurídica e Pós-Modernidade**. Florianópolis: Conceito editorial, 2009. p. 14.

[151] MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da Política Jurídica**. Porto Alegre: Sérgio Fabris/UFSC, 1994. p. 48-49.

[152] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 45.

[153] NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo do Direito**. 31 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 27.

assim, necessário repensar a construção deste novo contexto social em direção à integração da Sociedade baseada não tanto na economia[154].

Demonstrou-se aqui a relação entre Sociedade, Estado e Direito. Caracterizou-se a Sociedade como coordenadora dos homens que a formam para viver em conjunto. O Estado nasce para organizar a Sociedade. E o Direito para regular o comportamento social. A Sociedade está em constante mutação, o Estado e o Direito precisam estar adequados a estas mudanças.

O Estado como organismo coordenador das ações da Sociedade, necessita estar em uma formatação diferente da atual ideia de Estado-Nação, haja vista as alterações provindas da atuação da livre circulação de mercadorias, serviços e pessoas que está distorcendo a Soberania dos Estados.

O Direito organiza a Sociedade e é decorrente do tipo de Estado. E a adequação do Estado exige a adequação do Direito a esta realidade. Novas formas de construir o Direito estão sendo colocadas em prática na busca de um mais adequado para a presente realidade. Os Estados tendem a se integrar em blocos inicialmente econômicos e a se unificar com base no Direito Comunitário.

Mas a integração econômica atrai também a integração cultural e social, com as quais o Direito Moderno não consegue lidar. A interdisciplinariedade e a ligação de conhecimento de outras áreas são necessárias para resolver essa crise do Direito Moderno, especialmente no que tange à integração cultural e social.

No próximo capítulo aprofundar-se-á a formação dos Estados-Nação hoje existentes e as teorias que regularam e regulam as suas relações. Especialmente no decorrer do século XX, depois de duas grandes guerras mundiais, buscou-se caracterizar modelos de unificação, harmonização e integração das Nações mediante o desenvolvimento do Direito Internacional.

---

[154] DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação superior no Contexto Transnacional. Jundiaí: Paco Editorial, 2014. p. 45.

Capítulo 2

DIREITO INTERNACIONAL E SOBERANIA

A primeira metade do século XX foi marcada por guerras mundiais. A Primeira Guerra Mundial (também conhecida como Grande Guerra ou Guerra das Guerras) foi centrada na Europa, começou em 28 de julho de 1914 e durou até 11 de novembro de 1918. Envolveu as grandes potências que se organizaram em duas alianças opostas: os aliados (com base na Tríplice Entente entre Reino Unido, França e Império Russo) e os Impérios Centrais, o Império Alemão e a Áustria-Hungria[155].

Já a Segunda Guerra Mundial, também global, durou de 1939 a 1945, envolvendo a maioria das nações do mundo organizadas em duas alianças militares opostas: os Aliados e o Eixo. Foi a guerra mais abrangente da história, com mais de 100 milhões de militares mobilizados. Com o fim da Segunda Grande Guerra, em 1945, a preocupação passou a ser manutenção da paz especialmente na Europa[156].

Dois grandes juristas que se destacaram na teorização sobre as formas de manutenção da paz mundial foram Hans Kelsen e Umberto Campagnolo, que com seus estudos contribuíram para o aprimoramento das relações internacionais e do Direito Internacional.

Hans Kelsen é nascido em Praga, República Tcheca, na data de 11 de outubro de 1881. Saiu da cidade aos 3 anos. Apesar de sua mãe falar alemão e tcheco, o idioma alemão era o único utilizado, porque seu pai só falava alemão. Sua formação ocorreu em Viena, na Áustria. Kelsen foi muito estudado na Itália. Renato

---

[155] SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das organizações internacionais.** 6.ed. rev. atul. E amp. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016. p. 115.

[156] SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das organizações internacionais**, p. 127.

Treves foi o tradutor italiano da obra “La dottrina pura del diritto. Metodo e concetti fondamentali”, publicada em 1933. Faleceu em 19 de abril de 1973[157].

Umberto Campagnolo é nascido em Este, província de Pádua, na Itália, em 25 de março de 1904. Formou-se em filosofia em 1931 com a trabalho final intitulado “Conhece a ti mesmo”. Em 1933, o regime fascista obrigou os professores a inscreverem-se no partido, razão pela qual Campagnolo deixou a Itália em direção a Genebra na Suíça. Lá inscreveu-se no *Institut de Hautes Études Internationales*, no qual Kelsen era um dos docentes. Criou em 1950 a Sociedade Europeia de Cultura. Faleceu em 25 de setembro de 1976[158].

A escolha desses dois autores é justificada porque ambos eram os que, na primeira metade do século XX, dialogavam academicamente sobre as relações entre Estados. E a partir desses estudos é que se construiu os conceitos que hoje se tem a esse respeito de Soberania e Direito Internacional.

Kelsen acreditava na superação da Soberania e prevalência do Direito Internacional para regular as relações entre os Estados. Campagnolo se interessava especialmente em resolver o problema da paz universal, recusava a existência do Direito Internacional e acreditava na prevalência do Direito Nacional.

Pretende-se aqui trazer a evolução das noções de Direito, Estado e Soberania para se concluir a respeito da supremacia do Direito Internacional ou do Direito Nacional. Essa conclusão é importante para se definir qual ordenamento jurídico deve prevalecer para regulação e integração de uma Sociedade de um bloco econômico ou de Comunidade de Nações e se ambos são suficientes para tanto.

2.1 DIREITO: NORMA OU REAÇÃO

Para se chegar à discussão sobre Direito Internacional é indispensável aprofundar a noção de Direito. Inicialmente, traz-se conceitos de Direito extraídos

---

[157] MÉTAL, Rudolf Aladár. **Hans Kelsen, vida y obra**. Tradução de Javier Esquiel. México: Istituto de Investigaciones Jurídicas, 1976. p. 13.

[158] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano**, p. 15.

das obras de Hans Kelsen, especialmente “Teoria Pura do Direito”[159], “O que é Justiça”[160] e “Teoria Geral do Direito e do Estado”[161].

Na obra “Teoria Pura do Direito”, Hans Kelsen elevou o Direito a uma categoria científica autônoma. Kelsen ocupou-se da validade do Direito. Mas, “o problema da validade não elimina o problema da valoração; o que a teoria pura elimina é apenas a confusão entre estes dois problemas. Uma lei válida não quer dizer que seja justa: mas isso é um outro problema”[162].

Para Kelsen, de rigor normativo, um sistema jurídico consiste em normas que estabelecem uma relação entre um fato, o ilícito, e uma consequência, a sanção, que é imputada a determinados sujeitos.

Kelsen depurou o objeto da ciência jurídica, retirou a ideologia política, moral e os elementos de ciência natural. Desenvolveu uma teoria jurídica pura pautada na neutralidade científica. Alicerçou sua proposição na objetividade e especificidade, levados a termo por meio da definição das normas jurídicas como objeto da ciência jurídica. Nas palavras do próprio autor, procurou fazer ciência jurídica e não política do Direito[163].

Já na obra “O que é Justiça”, Kelsen afirma que “o Direito é um valor objetivo porque os juízos jurídicos de valor são verificáveis pela demonstração da eficácia da ordem jurídica”. Mais à frente, complementou: “Direito é a técnica social que consiste em ocasionar a conduta social desejada dos homens por meio da ameaça de coerção no caso de conduta contrária”[164].

---

[159] KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. Título original: *Reine Rechtslehre.*

[160] KELSEN, Hans. **O que é justiça?** A justiça, o Direito e a política no espelho da ciência. Tradução de Luís Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. Título original: *What is justice?*

[161] KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado**. Tradução de Luís Carlos Borges. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. Título original: *General Theory of Law and State.*

[162] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano**. Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 22.

[163] KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Trad. João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. p. 79.

[164] KELSEN, Hans. **O que é justiça**: a justiça, o Direito e política no espelho da ciência. 3.ed. Tradução de Luís Carlos Borges e Vera Barkow. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p.230-232.

Na obra “Teoria Geral do Direito e do Estado”, Kelsen reitera o isolamento do Direito positivo como objeto da ciência jurídica. Exclui a questão da justiça e da política. Se o Direito traz ou não felicidade para as pessoas (justiça), se o Direito garante a Democracia ou o liberalismo (política), não é um problema da ciência jurídica[165].

A literatura crítica de Kelsen vem de Wolkmer, que destaca a diferenciação entre a Teoria Pura do Direito e a Ciência Jurídica tradicional. Esta última tem um caráter ideológico. “Precisamente, através desta sua tendência anti-ideológica revela-se a teoria pura do Direito como verdadeira ciência do Direito”. Com efeito, “a ciência tem, como conhecimento, a intenção imanente de desvendar seu objeto. A ideologia, porém, encobre a realidade enquanto [...] a desfigura”[166]. No mesmo sentido, Kendra Frew[167] comenta que “Kelsen based his pure theory of law, not on sociological considerations, but on the strict science of law itself”.

Contrapondo o austríaco, Umberto Campagnolo[168] define Direito como “a reação da Sociedade política por excelência com relação à ação de um de seus membros, podendo essa reação, por causa de sua regularidade, ser conhecida antecipadamente em medida suficiente para dirigir a ação”.

Em outro momento, Campagnolo traz uma segunda definição de Direito que coincide com o de norma: “É a reação exercitada por uma Sociedade política

---

[165] KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado.** Tradução de Luís Carlos Borges. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p.8/9.

[166] WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 164.

[167] “Kelsen baseou sua teoria pura do Direito, não em considerações sociológicas, mas na própria ciência estrita do Direito” (tradução livre) FREW, Kendra. Kelsen’s Theory and His Normativist Dimension. **The Western Australian Jurist**. v. 4. p. 285-293.

[168] Esse livro registra as produções intelectuais de Hans Kelsen e Umberto Campagnolo. O título da produção foi extraído de uma nota editorial escolhida por Umberto Campagnolo em sua tese publicada como livro. Mario Giuseppe Losano, organizador, chama a atenção do leitor ao afirmar que Direito Internacional e Estado soberano é um metalivro, pois se trata de um livro sobre o livro de Umberto Campagnolo. KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 105.

contra um de seus membros que cometeu uma ação contrária ao denominado [...] fim social"[169].

Ademais, Campagnolo distingue norma em sentido próprio de proposição normativa. Esta última é análoga àquela das "leis científicas porque exprime uma relação moralmente constante entre dois termos, assim como a lei científica exprime uma reação necessariamente constante entre dois termos"[170].

Vê-se que Hans Kelsen buscou a elevação do conhecimento jurídico ao nível de conhecimento científico, a construção de uma teoria positiva e pura para o Direito, livre de quaisquer influências, o Direito Positivo visto como objeto da ciência jurídica. Já Umberto Campagnolo, de cunho mais realista, fundamentou que a ciência é uma só e o seu objeto não é a norma ou o Direito, mas sim a experiência do indivíduo. E a tarefa dessa ciência é construir um sistema dessas experiências.

Para Campagnolo[171], Direito é uma norma e, enquanto tal, é uma reação da sociedade. E norma jurídica é a reação exercitada por uma sociedade política contra um de seus membros que cometeu uma ação contrária ao denominado fim social. Já para Kelsen, "uma norma não pode ser uma reação e [...] uma reação não pode ser norma". O autor critica a tese de Campagnolo porque nela a sociedade política se confundiria com o Estado. E para Kelsen "uma norma, compreendida como regra do ser, pode apenas ser uma asserção sobre uma reação ou sobre a regularidade de uma reação, mas não a reação propriamente dita" [172].

Então, se para Kelsen, Direito é só a norma, e a norma é criada pelo Estado, deveria prevalecer o Direito Nacional, pois somente os Estados é que detém Soberania para criar norma, não um organismo externo. Só que Kelsen defendia a prevalência das regras de Direito Internacional baseado em tratados entre os

---

[169] Retirado da resposta dada por Umberto Campagnolo a Kelsen na obra KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 116.

[170] Distinção retirada da resposta dada por Umberto Campagnolo a Kelsen constante na obra KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 151.

[171] CAMPAGNOLO, Umberto. **Repubblica Federale Europea**: unificazione giurida dell'Europa. Soveria Mannelli: Rubbettino, 2004. p. 39.

[172] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano,** p. 115.

Estados. Desse ponto de vista, a tese de Campagnolo é mais digerível, visto que tratava o Direito como experiência e reação da Sociedade.

O tratamento dado por Campagnolo ao Direito era mais condizente com a adequação da regulação do Direito, pois admitia a construção de um sistema universal de experiências mais tendente à Integração. Porém, ainda assim, não resolvia o problema do conflito entre Estados soberanos, pois não admitia a existência dos Estados como pessoas, e entendia pela prevalência do Direito Nacional em caso de conflito. Essa análise é importante para se definir a prevalência de interesses no nível de relacionamento entre o Direito e o Estado.

2.2 ESTADO: ORDEM JURÍDICA OU RELAÇÃO COM POVO

O relacionamento entre o Direito e o Estado, na visão atual, tem pelo menos três concepções: a dualista, a monista e o paralelismo. A teoria dualística parte do pressuposto de que o Direito e o Estado são dois entes distintos. Para a concepção monista, cujo exponencial revela-se em Hans Kelsen, Direito e Estado correspondem a mesma coisa. Na concepção do paralelismo, Direito e Estado são entidades distintas, embora interdependentes.

A teoria tradicional hoje considera que o Estado é dotado de personalidade jurídica, é sujeito de deveres e Direitos. Tem uma existência que independe da ordem jurídica, cria o Direito para depois se submeter a ele, na medida em que é por esse obrigado e desse recebe Direitos.

Já Kelsen acreditava que os atos do Estado são atos postos por indivíduos e atribuídos ao Estado como pessoa jurídica, de modo que a criação do Direito pelo Estado é, em verdade, a criação do Direito por indivíduos cujos atos são atribuídos ao Estado. Assim, não é o Estado que se subordina ao Direito por ele criado, mas sim os indivíduos cuja conduta é regulada pelo Direito[173].

Kelsen concebe tanto o Direito quanto o Estado, como uma ordem coercitiva da conduta humana: “O Estado é um ordenamento jurídico. Mas nem todo

---

[173] KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Trad. João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. p. 151.

ordenamento jurídico pode ser designado como Estado". Só o é quando o ordenamento jurídico estabelece, para a produção e execução das normas que o integram, "órgãos que funcionam de acordo com a divisão do trabalho. Estado significa ordenamento jurídico quando já alcançou certo grau de centralização"[174].

Para Kelsen, não há a possibilidade de Direito fora do Estado. Todo Direito é estatal, e se alguma possibilidade existe de criação paralela de normas jurídicas, essa possibilidade deve-se a uma espécie de delegação, consentimento ou tolerância do próprio Estado.

Em referência à concepção monista de Kelsen, Ribeiro[175] afirma que, "havendo um único sistema, ocorrerá a equiparação de sujeitos, fontes, objeto e estrutura das duas ordens, que estabelecem uma comunicação e ao mesmo tempo se interpretam".

Nesse sentido, na obra "Teoria Geral do Direito e do Estado", Kelsen enfatiza que o Estado "nada mais é que a validade e a eficácia da ordem jurídica, de cuja unidade resulta a unidade do território e a do povo"[176]. Noutro giro, Kelsen retrata o Estado como "aquela ordem da conduta humana que chamamos de ordem jurídica, a ordem à qual se ajustam as ações humanas, a ideia à qual os indivíduos adaptam sua conduta"[177]. Já na obra "Teoria Pura do Direito", Hans Kelsen cuida do Estado como sendo uma corporação, isto é, "uma Comunidade que é constituída por uma ordem normativa que institui órgãos funcionando segundo o princípio da divisão do trabalho"[178].

Umberto Campagnolo, por sua vez, ao negar a existência do Direito Internacional – o que se aprofundará mais à frente – afirma que o "Estado é o sistema jurídico em si mesmo na sua relação com os sujeitos". Para Campagnolo, o

---

[174] KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Trad. João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. p. 133.

[175] RIBEIRO, Patrícia Henriques. **As Relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno**: Conflito entre o Ordenamento Brasileiro e o Mercosul. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p. 55.

[176] KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000. Título Original: *General Theory of Law and State*. p. 364-365.

[177] KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**, p. 272.

[178] KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Trad. João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. p. 321.

Estado não é um conjunto de proposições normativas, como para a doutrina pura do Direito, mas sim “um organismo real e tangível, constituído a partir da Sociedade política, ou seja, a Sociedade humana mais vasta considerada em relação a cada um de seus membros”[179].

Vê-se que Kelsen identifica o Estado com o próprio ordenamento jurídico que regula eficazmente o povo contido num território. Já Campagnolo percebe o Estado também como ordenamento jurídico, mas apenas no que se refere na sua relação com os indivíduos.

Mais uma vez, percebe-se que Kelsen limitava o Estado ao ordenamento jurídico, embora admitisse que o ordenamento jurídico é criado pelas pessoas e atribuído ao Estado para regular a vida dessas mesmas pessoas. Então, se as pessoas criam o ordenamento jurídico para regular suas vidas e o atribui ao Estado, não é o Estado que é soberano, mas sim o ordenamento jurídico que é soberano. E as relações do Estado devem ser reguladas de outra maneira que não pelo Direito Nacional. Nesse ponto, a teoria de Campagnolo não contribuía para a Integração de Estados, pois se o Estado é um organismo real e tangível, tem Soberania e não admite regulação acima da sua.

O que se vê é que a discussão do que vem a ser o Estado na ótica desses dois juristas – se o ordenamento jurídico ou a relação estabelecida entre as pessoas – e a prevalência do Direito Nacional ou Internacional, perpassa a discussão sobre Soberania dos Estados.

Por isso, convém aprofundar agora a noção de Soberania do Estado, tida como a característica que traça a supremacia ou não do ordenamento jurídico e do Estado acima caracterizados por ambos os autores. Isso porque esse conceito é que será flexibilizado ou eliminado em busca do Estado Universal.

---

[179] Trecho da *Présentation de la thèse* de 1937, preparado por Campagnolo para resumir sua tese diante da Comissão Examinadora in KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 106.

2.3 SOBERANIA: JUÍZO DE VALOR OU EXPERIÊNCIA

Kelsen quer afirmar uma ciência do Direito pura, preocupada em descrever o fenômeno jurídico sem levar em consideração seus aspectos políticos, morais ou ideológicos. Para isso, trata o Direito de modo formal. Em outras palavras, não é sua preocupação identificar fatores ideológicos de poder[180].

A Soberania, para Hans Kelsen, não pode ser exercida por um indivíduo ou por um grupo. A Soberania, entendida como componente inerente ao poder do Estado, é a manifestação da validade e eficácia do ordenamento jurídico, que é aquilo que determina o modo de exercer o poder e os seus limites. E esse ordenamento poderia ser limitado só pelo Direito Internacional[181].

Tem-se o Estado como um agregado de indivíduos que vive dentro de parte delimitada da superfície terrestre, e que está sujeito a certo poder. Então, um Estado é um território, um povo e um poder. O poder do Estado ao qual o povo está sujeito é a validade e a eficácia da ordem jurídica, isto é, a Soberania.

Nas palavras de Kelsen, “o dogma da Soberania não é o resultado da análise científica do fenômeno do Estado, mas a suposição de uma filosofia de valores”[182]. Só é possível identificar o poder soberano no ordenamento jurídico, pois aquele é que tem o poder de emitir comandos obrigatórios para todos os cidadãos. E só possui esse Direito por autorização de uma ordem jurídica que fundamenta esse seu Direito[183].

Já Campagnolo define a Soberania do Estado como “autoridade absoluta em relação aos seus sujeitos” ou “verdadeira onipotência”. Nas palavras do próprio Campagnolo: “A Soberania não é um elemento da Sociedade política considerada em si mesma e de modo absoluto”. De fato, “Soberania é o termo que

---

[180] KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**, *passim*.

[181] KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado**, *passim*.

[182] KELSEN, Hans. **O que é justiça.** Tradução de Luís Carlos Borges. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 281.

[183] KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 371.

designa a específica relação de autoridade que se estabelece entre o Direito (ou o Estado) e o indivíduo enquanto seu súdito"[184].

Continua o autor italiano: "O Estado, caracterizado pela ideia da Soberania, existe apenas como conteúdo da experiência jurídica do sujeito"[185].

Disso decorre que, para Kelsen, dizer que o Estado é soberano significa que a ordem jurídica nacional é uma ordem acima da qual não existe nenhuma outra. A única ordem que se poderia supor como sendo superior à ordem jurídica nacional é a ordem jurídica internacional.

Só que para Kelsen a Soberania não é uma característica real de uma coisa real. A Soberania é um juízo de valor e, como tal, uma suposição de filosofia individualista, isto é, baseada na individualidade do Estado.

E para Campagnolo, a Soberania como fruto da experiência real impõe a superioridade do Estado, a supremacia do ordenamento jurídico nacional como experiência jurídica de seus súditos, de modo que não se admite o Estado como sujeito de outra experiência superior, o Direito Internacional.

Assim, a questão de saber se um Estado é soberano, ou não, coincide com a questão de saber se o Direito Internacional é ou não ordem superior ao Direito Nacional, o que se tratará na próxima seção.

2.4 DIREITO INTERNACIONAL: SUPREMACIA OU INEXISTÊNCIA

Como dito, para Hans Kelsen[186], o Direito Internacional é considerado um Direito real primitivo. Ele contém todos os elementos essenciais de uma ordem jurídica.

Para ele existem duas visões opostas sobre a relação entre Direito Nacional e Internacional: a dualista e a monista. A dualista sustenta que o Direito

---

[184] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 163.

[185] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 168

[186] KELSEN, Hans. **O que é justiça.** Tradução de Luís Carlos Borges. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 279.

Nacional e o Direito Internacional são dois sistemas de normas completamente distintos e independentes, o que na visão de Hans Kelsen é logicamente impossível[187]. Isso porque, se ambos são simultaneamente válidos sob o mesmo ponto de vista, deveria haver outro sistema que regulamentasse ambos, sob pena de existirem contradições insolúveis entre eles, o que não ocorre.

Já a monista considera o Direito Nacional e o Direito Internacional como um sistema de normas, como uma unidade. Uns afirmam que o Direito Internacional é parte do Direito Nacional que regulamenta a relação do Estado com outros Estados. “É que as regras que se admite serem Direito Internacional podem obrigar um Estado apenas quando este as reconhece” e, com isso, incorpora-as à sua própria ordem jurídica. É a teoria da primazia do Direito Nacional, evidentemente “derivada da ideia de que o Estado é soberano, isto é, de que a ordem jurídica nacional é uma ordem do nível supremo, acima da qual nenhuma outra ordem pode ser considerada válida”[188].

Por outro lado, se for assim, para cada uma das ordens nacionais, não haveria, segundo essa teoria, um Direito Internacional, mas tantas quantas forem as ordens jurídicas nacionais que o reconhece.

Contudo, para Kelsen, embora essa corrente da teoria monista seja possível, não condiz com entendimento de que todos os Estados estão no mesmo nível, pois a primazia do Direito Nacional em relação ao Direito Internacional implica também na sua primazia em relação aos demais Direitos Nacionais.

A ideia de que todos os Estados formam uma Comunidade em pé de igualdade é possível somente a partir da suposição de que, acima dos Estados ou acima das ordens jurídicas nacionais, existe uma ordem jurídica que os torna iguais. Essa ordem é o Direito Internacional, que, para Kelsen, bem cumpre a sua função de tornar os Estados iguais e definir suas esferas mútuas de validade.

---

[187] KELSEN, Hans. **O que é justiça.** Tradução de Luís Carlos Borges. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 280.

[188] KELSEN, Hans. **O que é justiça.** Tradução de Luís Carlos Borges. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 280.

O Direito Internacional é uma ordem coercitiva, tal como o Direito Nacional, e obriga os Estados a uma conduta mútua definida, já que estipula sanções contra a conduta contrária. Havendo um dano sofrido, são possíveis as retaliações e a guerra.

O princípio da *bellum justum* é um princípio do Direito Internacional. Só que a execução da sanção é feita pelo próprio Estado, não delegada a um órgão central, como no Direito Nacional. Enfatiza Hans Kelsen: “Assim, a ordem jurídica internacional é descentralizada e, por este motivo, a Comunidade internacional constituída pelo Direito Internacional não é um Estado, mas apenas uma união de Estados”[189].

Entretanto, essa primazia do Direito Internacional só pode ser considerada caso se renuncie à suposição da Soberania de cada Estado. Kelsen, como já se registrou, afirma que a Soberania é um juízo de valor calcada na filosofia individualista dos séculos XVIII e XIX de que o indivíduo humano é soberano de valor supremo. Uma ordem só poderia ser obrigatória se reconhecida como obrigatória pelo indivíduo. Daí surgiu a doutrina do contrato social, que hoje vem sendo abrandada pela filosofia de valores universalistas, segundo os quais a Comunidade é superior ao indivíduo.

E se o dogma da Soberania não é o resultado da análise científica do fenômeno do Estado, mas a suposição de uma filosofia de valores, então pode-se demonstrar que uma interpretação que parte de outra suposição é igualmente possível.

Nesses termos é que Kelsen defende a primazia do Direito Internacional numa Comunidade de Estados, mas admitindo que suas normas são incompletas e necessitam de suplementação do Direito Nacional. O Direito Internacional obriga a conduta, enquanto que o Direito Nacional obriga o indivíduo[190].

---

[189] KELSEN, Hans. **O que é justiça.** Tradução de Luís Carlos Borges. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 279.

[190] KELSEN, Hans. **O que é justiça.** Tradução de Luís Carlos Borges. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 282.

Se for estabelecido num território um poder que assegure a obediência à sua ordem coercitiva entres indivíduos que nele habitam, está-se diante de um Estado. É o princípio da eficácia. Para Hans Kelsen então, como as ordens jurídicas nacionais encontram o motivo para sua validade na ordem jurídica internacional, que, ao mesmo tempo, "define suas esferas de validade, a ordem jurídica internacional deve ser superior a cada ordem jurídica nacional. Portanto, ela forma, juntamente com aquelas, um sistema jurídico universal e uniforme"[191].

Interessante mencionar que a ideia do Direito Internacional como lei externa já era encontrada em Hegel e Jellinek. A concepção voluntarista do Direito Internacional e a soberania estatal são elevadas à sua expressão máxima em Jellinek[192], para quem, por ser o poder soberano do estado aquele que não reconhece nenhum outro superior a si, não estaria o Estado submetido juridicamente ao Direito Internacional a não ser por meio de sua própria vontade. Em Hegel[193] "o Estado, enquanto espírito de um povo é, ao mesmo tempo, a Lei que penetra todas as relações [da vida deste povo], os costumes e a consciência dos seus indivíduos, assim, a constituição de um determinado povo depende em geral, do modo e da Cultura da autoconsciência desse mesmo povo, na qual reside sua liberdade subjetiva e, por conseguinte, a realidade efetiva da constituição".

O contraponto vem de Umberto Campagnolo, que não reconhece os Estados como sujeitos de Direito. Entende que não se pode abstrativizar tanto a pessoa física e a pessoa jurídica a ponto de eliminar o indivíduo real e o elemento concreto do fim, típico de um ente coletivo. Ele recusa a artificiosa construção da primazia de ambos os Direitos, Nacional e Internacional. Isso porque Campagnolo recusa a existência do Direito Internacional.

---

[191] KELSEN, Hans. **O que é justiça.** Tradução de Luís Carlos Borges. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 282.

[192] JULLINEK, Georg. **Teoria General Del Estado.** Buenos Aires: Albatroz, 1954. p. 356-359.

[193] HEGEL, G.W.F. apud RAMOS, C. A. **Liberdade subjetiva e Estado na filosofia política de Hegel**. Curitiba: Editora da UFPR, 2001. p. 232

Para Campagnolo, o Direito Internacional se define como “a parte do Direito do Estado que regula o comportamento dos cidadãos com relação aos estrangeiros”[194]. E ressalta ainda Campagnolo:

> Questa dottrina assai diffusa e ricca ancora di molti consensi, soprattutto fra i professori di diritto internazionale, manca, nonostante la sua brillante tradizione, di un saldo fondamento teorico. E se la storia, con le sue ripetutesmentite, non è riuscita a convincere tutti della sua inconsistenza ciò è dovuto a una doppia ragione: in primo luogo, alla stessa poca chiarezza dei suoi principi, che le permette di difendersi facilmente dietro l’equivoco che ne nasce; in secondo luogo, al fatto che l’Europa, mentre i suoi giuristi, i suoi politici, i suoi filosofi ed i suoi statisti parlavano di diritto ha rispettato abbastanza; che se poi l’avesse rispettato di più, o l’avesse addirittura rispettato perfettamente, essa sarebbe stata anche più felice e la sua prosperità sarebbe stata maggiore[195].

Para Campagnolo, então, o Direito Internacional são meras “relações políticas, e os tratados internacionais são programas convencionados entre os governos para definir suas recíprocas relações, ainda que de maneira provisória e não vinculante”[196].

Confirma seu posicionamento Campagnolo sobre a negação do Direito Internacional quando argumenta que “riteniamo che esso non rappresenti lo strumento che puo permetterle di difendersi da se stessa e che al suo posto debba sorgere un ordine giuridico che sia un rimedio sicuro contro il suo male”[197].

---

[194] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 107.

[195] “Esta doutrina ampla e rica com vários apoiadores, especialmente professores de Direito Internacional, falta, apesar de sua tradição brilhante, um firme fundamento teórico. E se a história, com suas repetidas negativas, não conseguiu convencer de sua inconsistência isso é devido a duas razões: em primeiro lugar, a falta de clareza de seus princípios, o que lhe permite facilmente se defender por trás do mal-entendido que surge; em segundo lugar, o fato de que a Europa, enquanto seus advogados, seus políticos, seus filósofos e estadistas falaram de seus Direitos respeitados suficiente; que se tivessem mesmo sido respeitados, a felicidade e a prosperidade teriam sido maiores” (tradução livre) CAMPAGNOLO, Umberto. **Repubblica Federale Europea**: unificazione giurida dell’Europa. Soveria Mannelli: Rubbettino, 2004. p. 39.

[196] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 88.

[197] “Acreditamos que não representa a ferramenta que pode permitir que ele se defenda; e que em seu lugar deve-se criar uma ordem jurídica que é uma cura para sua doença” (tradução livre) CAMPAGNOLO, Umberto. **Repubblica Federale Europea**: unificazione giurida dell’Europa. Soveria Mannelli: Rubbettino, 2004. p. 41.

Se para Campagnolo Direito é a reação da Sociedade política à ação de um de seus sujeitos, os sujeitos aos quais o Direito se refere são exclusivamente os indivíduos. Portanto, os Estados não são sujeitos de Direito. E não pode existir um Direito Internacional, se entendido como aquele que regula a relação entre Estados. Mario Giuseppe Losano assevera que

> Para Hans Kelsen, o Direito Internacional prevalece sobre o Direito Nacional; para Campagnolo, ao invés, o Direito Internacional se aplica somente se recebido pelo Direito Nacional. Mestre e aluno não discutiam sobre um argumento apenas teórico: naqueles anos, violando o Direito Internacional, a Alemanha invadira a Polônia, a Tchecoslováquia e a Áustria, pátria de Kelsen[198].

Vê-se então que para Hans Kelsen a Soberania é uma ficção, que o Estado é um sujeito de Direito, e deve ter seu ordenamento jurídico limitado pelo Direito Internacional. Já Campagnolo não vê o Estado como sujeito de Direito. A Soberania do Estado deve prevalecer sobre qualquer poder. E, portanto, o Direito Internacional não existe.

É nesse cenário que se discute a possibilidade de um Estado Universal ou Mundial, seja a partir da superação, ou até eliminação, da Soberania estatal e supremacia do Direito Internacional, seja pela expansão da Soberania de um Estado e de seu Direito Nacional, o que será abordado no próximo tópico.

2.5 FUNDAMENTOS DE UM ESTADO UNIVERSAL

Para o efeito desta tese, o Estado Universal adviria da união de vários Estados-Nações em busca de ideais de pacificação e de integração. Pretende-se formar este Estado Universal a partir dos pensamentos de Kelsen, para quem o Estado é a própria lei. E não pode haver Direitos previstos nas leis existentes em conflito uns com os outros, por isso o Direito Internacional é que seria a

---

[198] Comentário do organizador da obra KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano**, sem número de página pois a informação consta na contracapa do livro. Esse livro registra as produções intelectuais de Hans Kelsen e Umberto Campagnolo. Mario Giuseppe Losano chama a atenção do leitor ao afirmar que Direito Internacional e Estado soberano é um metalivro, pois se trata de um livro sobre o livro de Umberto Campagnolo.

normatização válida a organizar este Estado. A Soberania seria superada em direção à federalização sucessiva de Estados[199].

Em contraponto, tem-se o imperialismo com a expansão da Soberania de um Estado e a extensão do seu Direito Nacional como forma de formação do *civitas maxima,* o que era defendido por Umberto Campagnolo[200].

Del Vecchio acrescenta a questão cultural, e Norberto Bobbio acrescenta a da legitimidade para a formação do Estado Universal, autores que serão estudados no próximo tópico, em busca dos elementos para integração de Nações e formação de um Estado Universal[201].

2.5.1 Umberto Campagnolo: Imperialismo e a expansão da Soberania

Como visto, Kelsen defendia a supremacia do Direito Internacional, a gradual superação da Soberania e a integração dos Estados através de tratados para a formação de uma Federação em busca de um Estado Universal[202].

A tese de Umberto Campagnolo é que a primazia é do Direito Nacional, e não do Direito Internacional, e chegar-se-ia ao Estado Universal somente pela via imperialista. Isto é, aquele pela qual um Estado impõe sua vontade sobre a Soberania dos outros[203].

A visão de Campagnolo contrasta com sua atividade no movimento federalista europeu. Após 1937, época da tese de Campagnolo, houve a Segunda Guerra Mundial e a constatação do que podia significar a expansão da Soberania de

---

[199] KELSEN, Hans. **A paz pelo Direito**. Tradução de Lenita Ananias do Nascimento. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011, *passim*.

[200] CAMPAGNOLO, Umberto. **Verso uma Costituzione Federale per L'Europe**. Una proposta inédita del 1943. A cura di Mario G. Losano. Milano: Giuffrè Editore, 2003. p. 174.

[201] DEL VECCHIO, Georgio. **La Société des Nations au point de vue de La Philosophie du Droit International**. Paris: Librarie du Recueil Sirey, 1932. p. 22 e BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2004. p. 676.

[202] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 37.

[203] CAMPAGNOLO, Umberto. **Verso uma Costituzione Federale per L'Europe**. Una proposta inédita del 1943. A cura di Mario G. Losano. Milano: Giuffrè Editore, 2003. p. 175.

um único Estado Nacional. A investida da Alemanha e os acontecimentos da época fazem Campagnolo rejeitar a acusação de fornecer base teórica ao imperialismo[204].

Convidado a integrar o movimento dos Federalistas, Campagnolo[205] defende que a unificação de Nações não pode ser obra imbele, mas, sim, uma vontade política enraizada na história e na Cultura. Foi o que discorreu na obra "Repubblica Federale Europea", *in verbis*:

> In altre parole, se due o più popoli sono spinti dal Farmonia delle loro finalità essenziali a formare una federazione, non si deve credere che per questi popoli conti soltanto il creare una comune struttura statale che potrebbe essere indifferentemente quella di uno Stato unitario; per essi è altrettanto essenziale, della struttura dello Stato, il carattere federativo di essa, che non può distinguerla essenzialmente da un punto di vista giuridico, ma il cui valore politico e storico è assoluto. Da un punto di vista giuridico e teorico, lo Stato federale e lo Stato [nazionale] sono essenzialmente lo stesso; ma sul piano storico e politico, la differenza è fondamentale. I popoli che sono portati a formare una federazione non sono disposti a costituire una società politica maggiormente indifferenziata, nella quale cioè i vari membri non conservino certe prerogative di relativa indipendenza, destinate a salvaguardare i caratteri fondamentali del popolo.

Parafraseando Campagnolo, as pessoas que tendem a juntar-se na federação buscam em sua união um meio de preservar e reforçar as suas virtudes particulares. Elas veem no Estado federal a proteção mais eficaz da sua personalidade e não uma organização na qual perderiam sua essência. É que "L'ideale dello Stato federale è tale da realizzare rarmonia degli clementi destinati a comporre la società politica nuova, e non esige affatto la soppressione d'alcuni di

---

[204] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano**, *passim*.

[205] "Em outras palavras, para a harmonia de dois ou mais povos para formar uma federação, não se pode acreditar que basta criar uma estrutura de Estado comum que poderia ser a de um Estado unitário; para eles é tão essencial quanto a estrutura do Estado e o seu caráter federativo, também essencialmente o seu valor político e histórico. De um ponto de vista legal e teórico, o Estado federal e o Estado [nacional] são essencialmente os mesmos; mas no nível histórico e político, a diferença é fundamental. Os povos que estão inclinadas para formar uma federação não estão dispostas a ser uma Sociedade política sem diferenciação, isto é, em que os vários membros não retêm algumas prerrogativas da sua independência, destinado a salvaguardar o carácter fundamental do povo" (tradução livre) CAMPAGNOLO, Umberto. **Verso uma Costituzione Federale per L'Europe**. Una proposta inédita del 1943. A cura di Mario G. Losano. Milano: Giuffrè Editore, 2003. p. 175.

essi, anzi esige l'opposto, cioè la loro conservazione e la loro perfezione, poiché essi sono essenziali al suo essere stesso"[206].

Campagnolo adota uma visão realista do Direito Internacional e não se deixa atrair pelas palavras em tom pacifista da Sociedade das Nações[207], que deixou intacta a Soberania dos Estados e, portanto, intacta a mesma política de poder que caracterizou por séculos o sistema do equilíbrio europeu.

Para Campagnolo, a Sociedade das Nações nada mais é do que uma tradicional aliança de Estados. Uma política internacional que respeita o princípio da Soberania dos Estados é apenas a política de equilíbrio de potências antagonistas. E quando um Estado se alia a outros, preocupa-se com a segurança individual, não com a coletiva. Defende não a paz universal, mas a individual[208].

Campagnolo, não renuncia à centralidade do Estado, coloca no mesmo plano ético e político a via imperialista e a via federalista e não renuncia ao ideal do Estado Mundial, da *civitas maxima*, porém o compreende como

> O final da aspiração imanente em todos os Estados [...], que esperam encontrar na universalidade o abrandamento da inquietude que os domina, a liberação do temor da morte, da qual sentem misteriosamente a ameaça, sem que delas possam colher o verdadeiro sentido[209].

---

[206] "O ideal do Estado federal é suficiente para suportar a branda harmonia destinada a compor a nova política da empresa, mas de modo algum exige a supressão de alguns deles; de fato exige o oposto, isto é, a sua conservação e sua perfeição, porque eles são essenciais para seu próprio ser" (tradução livre) CAMPAGNOLO, Umberto. **Verso uma Costituzione Federale per L'Europe**. Una proposta inédita del 1943. A cura di Mario G. Losano. Milano: Giuffrè Editore, 2003. p. 176.

[207] A Liga das Nações, ou Sociedade das Nações, criada ao término da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), com sede em Genebra, na Suíça, foi a primeira organização internacional de escopo universal em bases permanentes, voluntariamente integrada por Estados soberanos com o objetivo principal de instituir um sistema de segurança coletiva, promover a cooperação e assegurar a paz futura. Os 26 artigos do Pacto da Liga foram incorporados à primeira parte do Tratado de Versalhes, tratado de paz entre as potências aliadas e associadas, de um lado, e a Alemanha derrotada, de outro, assinado em Versalhes em 28 de junho de 1919. A organização praticamente deixou de funcionar com a eclosão Segunda Guerra Mundial em 1939, e foi oficialmente desativada em abril de 1946. O assunto será retomado no capítulo 3.

[208] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano**, p. 49.

[209] CAMPAGNOLO, Umberto. Nations et droit, p. 244 apud KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 91.

Para ele, os tratados não são atos jurídicos, mas, sim, programas de ação de cada Estado separadamente considerados, e valem juridicamente só quando ratificados e apenas para os cidadãos do Estado ratificante.

Campagnolo reafirma sempre o conceito da natureza exclusivamente política das relações internacionais, de onde deriva a resoluta negação do Direito Internacional e supremacia do Direito Nacional com a intocabilidade da Soberania.

A manutenção ou não da Soberania, a supremacia de um Direito ou de outro, a formação de um Estado Mundial, sempre têm como pedra de toque a intermediação de organizações e a questão cultural e de identidade do povo que compõe os Estados Nacionais. É o que os próximos dois autores – Del Vecchio e Bobbio – têm a acrescentar às teorias de Kelsen e Campagnolo.

2.5.2 Giorgio Del Vecchio: Federalismo e Soberania plena dos Estados

Giorgio Del Vecchio nasceu em 1878 e faleceu em 1970. Encontrou Hans Kelsen pela primeira vez em Viena em 1922, quando foi acolhido pelo colega. Conheceram-se quando estavam no apogeu dos respectivos sucessos universitários e políticos. Trocaram correspondências até 1965[210].

Difícil explicar a afinidade de Del Vecchio e Kelsen. Del Vecchio adotava um "jusnaturalismo que, partindo daquele kantiano, aproximava-se cada vez mais do jusnaturalismo tomista"[211]. Kelsen era, por outro lado, o mais rigoroso juspositivista.

Não os unia nem uma comum visão política nem religiosa. Del Vecchio era um fautor das ideias nacionalistas, enquanto Kelsen simpatizava com os social-democratas. Del Vecchio era oriundo do judaísmo italiano, mas convertido ao

---

[210] PASQUINI, Massimo. **Del Vecchio, il kantismo giuridico e la sua incidenza nell'elaborazione di Rodolfo Mondolfo** (1906-1909). Città di Castello: Alfagrafica, 1999.

[211] FASSÒ, Guido. **La filosofia del diritto dell'Ottocento e del Novecento**. Bologna: Il Mulino, 1988, p. 203.

catolicismo. Já Kelsen, embora batizado, sempre foi agnóstico. Decerto os unia uma comum paixão pelo estudo[212].

Na linha de pensamento de união histórica e cultural que deve nortear a formação de um Estado Universal, ou no mínimo, a unificação de povos, Del Vecchio já destacava em 1932, na sua obra "La Société des Nations au point de vue de La Philosophie du Droit International", que

> Le problème de l'unification juridique de l'humanité n'est donc pas, en dernier lieu, un problème de puissance et de force. L'unité cosmopolitique du pouvoir ne peut être posée comme un principe, ni désirée légitimement comme le but d un programme d'action, jusqu'au moment où l'on aura éclairci et reconnu les éléments essentiels dont cette unité devrait résulter[213].

Del Vecchio afirma que a unidade jurídica do gênero humano é possível somente com o Federalismo que respeite a independência absoluta das Nações. Essa independência é necessária e está em conformidade com a ideia mesma de justiça. Ele vê na Sociedade das Nações a realização histórica dessa unidade porque nela os Estados mantinham a plena Soberania.

Del Vecchio debatia ainda sobre o desejo de uma síntese legal da humanidade, tendo precisamente base na existência de várias unidades políticas independentes entre eles. Referindo-se aos acordos entre as Nações da época, Del Vecchio fala da possibilidade de uniões temporárias entre vários Estados o que foi demonstrado pela experiência em si. Tais uniões tiveram uma finalidade específica, não o foram para uma organização unitária, mas, mesmo assim, foram exitosas:

> Si la tentative de construire, ou même simplement de concevoir d'une façon plausible, une constitution impériale de I humanité n'a eu, comme nous l'avons vu, aucun succès, cela dépend, en substance, du fait qu'il ne s'agit pas de réunir tous les hommes en un seul Etat, mais de rassembler tous les Etats sous un seul régime. L'obstacle a

---

[212] Segundo Mario G. Losano em KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 37.

[213] "O problema da unificação jurídica da humanidade não é, em última análise, um problema de energia e força. A unidade de energia cosmopolita não pode ser instalada como um princípio de legitimidade com o objetivo de um programa de ação até que reconheçamos os elementos essenciais que a unidade deve resultar" (tradução livre) DEL VECCHIO, Georgio. **La Société des Nations au point de vue de La Philosophie du Droit International**. Paris: Librarie du Recueil Sirey, 1932. p. 22.

> cette première solution (qui serait la plus simple) du problème de l'unité juridique du genre humain réside précisément dans l'existence de ces organisations, pour ainsi dire intermediaires entre l'individualité et la totalité du genre humain, que l'on ne peut pas supprimer et qui rendent infiniment compliqué le problème de leur coordination[214].

Por outro lado, Del Vecchio admitindo a crise do conceito de Soberania, mas sendo otimista e incentivando a continuidade das reflexões, insistia na continuidade das investigações e pesquisas:

> Ce problème est, peut-être, celui qui préoccupe le plus aujourd'hui la science du droit international, et il n'est pas exagéré de parler d'une véritable crise du principe de la souveraineté, qui s'est manifestée dans la science de notre époque, précisément à l'occasion de ce problème. Si nous devions reconnaître l'impossibilité de surmonter cette crise et de trouver la solution de ce problème, nous serions contraints de renoncer à l'idée d'un statut juridique de l'humanité[215].

O pensamento de Del Vecchio vai de encontro ao de Campagnolo[216], para quem a Sociedade de Nações só pode ser fruto ou de uma aliança; ou de uma de conferência intergovernativa permanente da paz ou da ordem internacional, cujo fim seria determinar as regras de uma política internacional e facilitar a aplicação dessas regras.

Del Vecchio também difere do pensamento de Kelsen, que defendia a superação ou mesmo eliminação da Soberania. Já Del Vecchio defendia que a

---

[214] "A tentativa de construir, ou mesmo apenas projetar de uma maneira plausível, uma constituição imperial da humanidade com sucesso depende, em essência, do fato de que isto não é para unir todos os homens em um Estado, mas para recolher todos os Estados sob um único plano. O obstáculo é a primeira solução (o que seria o mais simples): o problema da unidade jurídica da humanidade reside precisamente na existência de organizações, uma vez que são intermediárias entre a individualidade e a totalidade da raça humana, o que não podemos remover sob pena de tornar infinitamente complicado o problema de coordenação" (tradução livre) DEL VECCHIO, Georgio. **La Société des Nations au point de vue de La Philosophie du Droit International**. Paris: Librarie du Recueil Sirey, 1932. p. 22.

[215] "Este problema é, talvez, a maior preocupação hoje da ciência do Direito Internacional, e não é exagero falar de uma crise do princípio da Soberania, que se manifestou na ciência do nosso tempo, precisamente por ocasião deste problema. Se reconhecemos a impossibilidade de superar a crise e encontrar a solução deste problema, seríamos forçados a desistir da ideia de um estatuto jurídico da humanidade" (tradução livre) em DEL VECCHIO, Georgio. **La Société des Nations au point de vue de La Philosophie du Droit International**. Paris: Librarie du Recueil Sirey, 1932. p. 40.

[216] Présentation de la thèse escrito em 1937 por Umberto Campagnolo para resumir sua tese diante da Comissão Examinadora apud KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 109.

unidade jurídica pelo Federalismo deve respeitar a independência absoluta das Nações, ou seja, a Soberania[217].

A criação de instituições que intermediassem a relação entre os Estados em direção ao Federalismo é o mote das ideias de Del Vecchio. A Liga das Nações seria o embrião de um Estado que ligasse a humanidade. Ainda faltava algo para conectar tais ideias ao de formação de um Estado Universal.

2.5.3 Norberto Bobbio: política e Cultura para união da Europa

Logo após o final da Segunda Grande Guerra, o Movimento Federalista Europeu[218] queria reconstruir os Estados-Nação e também tentar a construção dos Estados Unidos da Europa.

Campagnolo esteve à frente do movimento e promoveu um manifesto das universidades italianas para a federação das Nações da Europa, para o qual convidou Norberto Bobbio.

Bobbio tinha dúvidas sobre a realização de uma federação europeia porque a ele parecia não mais existir uma consciência europeia: “As guerras napoleônicas a criaram. A Primeira Guerra Mundial pareceu aperfeiçoá-la. Esta nossa guerra talvez a tenha destruído irreparavelmente”[219].

Campagnolo convidou-o a olhar adiante, não a união dos Estados, mas dos povos. Bobbio, em carta a Campagnolo, datada de 21 de abril de 1946, disse: “Continuo a acreditar que o problema da Europa seja um equívoco perigoso exatamente por causa do Federalismo”. E continua:

---

[217] DEL VECCHIO, Georgio. **La Société des Nations au point de vue de La Philosophie du Droit International**. Paris: Librarie du Recueil Sirey, 1932. p. 67.

[218] Reuniu 14 países europeus reuniram-se em Hertenstein na Suiça em Setembro 1946. Eles adotaram uma declaração programática na qual se identificava na construção duma federação Europeia o caminho para prevenir uma futura repetição das destruições e das tragédias das duas guerras mundiais e para fazer da Europa um continente democrático e pacificado, através da superação do nacionalismo e da divisão da Europa em estados nacionais. O assunto será retomado.

[219] BOBBIO, Norberto. “Il Federalismo e L’Europa”, L’unità europea, 5 de março de 1946. p. 1 apud KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 69.

> Vejo na Europa Estados individualmente considerados, mas não vejo, sobretudo agora, a Europa propriamente. Assim, compreendo que seja possível federar alguns desses Estados individualmente considerados, mas não vejo como se possa federar a Europa. Movimento federalista na Europa, em resumo, mas não movimento Federalista da Europa[220].

Campagnolo criou em 6 de setembro de 1946, o que se tornou realidade somente em 1950, a *Société Européenne de Culture,* com sede em Veneza. Dessa empreitada, Bobbio e Campagnolo fizeram parte ativamente em prol do Federalismo. A influência da amizade de ambos alcançou a obra de Bobbio chamada Política e Cultura, datada de 1955, na qual destacou:

> Em 1951, falava-se em 'política de blocos'; em 1953, começou-se a se falar em 'coexistência'; agora, fala-se em 'distensão'. Os blocos exigem a força dos fatos mais do que a brandura das palavras. A brandura pode contentar-se com o silêncio. Mas como seria possível a distensão sem a tecedura de um diálogo contínuo sincero, vivaz e fecundo entre as partes em conflito?[221]

Quando Bobbio afirma que "no Estado nacional, a crença na legitimidade é caracterizada, com maior evidência, por atitudes de fidelidade à Comunidade política e de lealdade nacional"[222] confere um significado antropológico e cultural ao tema. Este tipo de aproximação que situa o debate no domínio dos valores nacionais pode contribuir para a reflexão sobre legitimidade no Direito Internacional muito embora a identidade e o apelo nacionalista sejam elementos com maior sentido científico no campo da sociologia ou antropologia e afins.

Para Bobbio, a característica fundamental de um regime é que os governantes e sua política são aceitos na medida em que os aspectos fundamentais

---

[220] Norberto Bobbio a Umberto Campagnolo, Turim, 21 de abril de 1946, arquivo particular da Família Campagnolo, Veneza apud KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 71.

[221] BOBBIO, Norberto. **Política e cultura.** Einaudi: Torino, 1955. p. 10 apud KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 74.

[222] BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2004. p. 676.

do regime são legitimados. Explica que isto ocorre principalmente quando está presente o elemento da crença na legalidade[223].

A partir da contribuição de Bobbio tem-se que uma ordem política poderia ser elevada ao patamar de ordem jurídica, a qual em última análise é a formulação da norma fundamental internacional, da qual Kelsen fala.

Na visão de Bobbio uma ordem política ou jurídica apresenta uma dinâmica da legitimidade e pressupõe participação e consenso. Colocar estas ideias no plano das relações ou do Direito Internacional suscita debates como governança global, constitucionalização do Direito Internacional e Democracia.

Assim como no âmbito estatal, criar expectativas sobre o comportamento político pressupõe a criação de regras de decisão claras e expressas, ou seja, um sistema de comunicação das principais características que definem o sistema político o qual os agentes que lhe dão suporte apoiam. Estas características da legitimidade em Bobbio remetem à influência do pensamento político de Kelsen sobre Democracia.

Assis Brandão[224] comenta que o procedimentalismo democrático de Bobbio tem sua fonte em Kelsen. “É ao Kelsen de essência e valor da Democracia, de 1929, que Bobbio atribui, originariamente, seu acolhimento da concepção procedimental de Democracia”, pois Kelsen “antecipa muitas das ideias que Schumpeter desenvolveria, posteriormente, em Capitalismo, socialismo e Democracia, de 1942”.

A significação que Bobbio confere ao tema da legitimidade é centrada no Estado e isto dificulta a transposição direta destas ideias para a análise do plano internacional. Hoje a Comunidade internacional enfrenta a insuficiência das leis

---

[223] BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2004. p. 676.

[224] BRANDÃO, Assis. **Bobbio na história das ideias democráticas**. Lua Nova. 2006, n. 68, p. 135.

estatais para lidar com redes de natureza transnacional e que Direito Internacional somente inadequadamente dá conta de seus objetivos específicos[225].

A partir desta visão vê-se que a intensificação da regulamentação do sistema internacional gera mais expectativas dos atores políticos e com isto o sistema possui mais possibilidade de ser legitimado, pois os partícipes sabem os valores políticos a apoiar.

Fenômenos diversos nas relações internacionais como a *soft law*, o Direito Transnacional, normas específicas de Direito Internacional privado e arranjos regionais acenam para a possibilidade de teorizações mais amplas acerca do papel do Direito Internacional geral, universal e supranacional.

Vê-se assim que a caracterização de Bobbio sobre legitimidade para a federalização da Europa, traz mais um elemento importante para a formação do Estado Universal: a Cultura como unificador da legitimidade. Um Estado Mundial será possível somente se operar com o elemento democrático afinado com as instituições, isto é, o povo deve concordar e ter mecanismos de decisão.

2.5.4 Hans Kelsen: Federalismo e superação da Soberania

O Direito não é simples guardião da lei ao lado de outros depositários. “Lo Stato non ‘ha’ il diritto, non lo possiede, ma ‘è’ nel diritto. Pertanto lo Stato non viene autolimitato dal diritto internazionale, perché non è esterno all’ordinamento che lui avrebbe creato, ma fa parte dello stesso ordinamento giuridico”[226].

Nesse aspecto, a Soberania é então levada ao conceito medieval de *civitas maxima*. Ela expressa a igualdade jurídica dos sujeitos em um Estado Universal. Kelsen defende um *civitas maxima* e não um simples sistema jurídico internacional sem coerência. É preciso haver organizações estatais. Para Kelsen o

---

[225] UNITED NATIONS. A/CN.4/L.682. **Fragmentation of International Law: difficulties arising from the diversification and expansion of International Law**. Report of the Study Group of the International Law Commission. Approved in 13 April 2006. Paragrafos: 481 e 482.

[226] “O Estado não tem lei, mas ele é lei. Portanto, o Estado não é autolimitado por lei Internacional, porque não é ordem externa que o cria, mas faz parte do mesmo sistema legal” (tradução livre) em BALDASSARI, Marco. **Genealogia Dell’europa Sovranità e popolo nel processo di costituzionalizzazione dell’Unione Europea**. Tese (Dottorato di ricerca in Sociologia e Sistemi Politici) - Universita’ Degli Studi Di Parma.

sistema é a própria lei, de modo a se exigir uma articulação de poder, isto é, a existência de muitos órgãos e instituições.

A Soberania então deve ser do sistema em nível internacional, não de apenas um Estado. Ou seja, a Soberania é irredutível a um dos componentes tomados individualmente. Deve encampar todos os Estados.

Nesse sentido, a reflexão de Hans Kelsen continua em um ensaio[227] intitulado “Paz pelo Direito”, escrito em 1944, após o fim da Segunda Guerra Mundial. Neste trabalho as diretrizes tornam-se ainda mais pronunciadas em direção a pacificação universal progressiva à formação de um Estado Universal.

Ao ressaltar inúmeras vezes a dificuldade elementar em manter a paz nas relações entre os Estados e entre os indivíduos, o autor propõe a judicialização dos conflitos políticos e econômicos por meio da criação de um Tribunal Internacional com jurisdição compulsória, cuja finalidade seria a apreciação judicial da responsabilização tanto dos Estados quanto dos indivíduos[228] que violarem o Direito Internacional.

A proposta de Kelsen para solucionar a problemática da guerra se resume à criação de um Tribunal Internacional com jurisdição compulsória, tendo sua base em um Tratado Internacional reconhecido e ratificado pelos Estados, que possua legitimidade para julgar as matérias dos conflitos que surgirão entre estas Nações, a fim de manter a paz[229].

Kelsen levou em conta que as Nações possuem culturas distintas e, acima disto, interesses divergentes. Nesse sentido, atribuindo ao Direito Internacional o papel de ser o ordenamento que irá reger as relações entre os diferentes Estados e solucionar os conflitos, destacou a importância para a manutenção da convivência não armada e da paz.

---

[227] KELSEN, Hans. **A paz pelo Direito**. Tradução de Lenita Ananias do Nascimento. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011. *passim*.

[228] KELSEN, Hans. **A paz pelo Direito**, p. 65.

[229] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 78.

A sugestão de Kelsen era que, para que se mantenha a imparcialidade das decisões dos magistrados, este Tribunal Internacional deveria ser composto por juristas de distintas nacionalidades, de modo que um jurista não julgue litígios referentes a seu país de origem[230].

Kelsen ressalva a importância do Tratado Internacional para a criação desta organização internacional que vise a manutenção da paz, sendo possível o monopólio da força sem sua centralização total, para que não se caracterize um Estado Mundial autoritário. Nas palavras do próprio: “A abordagem jurídica para a organização do mundo deve preceder qualquer outra tentativa de reforma internacional”[231].

Importante destaque do autor austríaco é sua ponderação de que, apesar da criação desse Estado ser o “ideal desejado”, é preciso passar gradativamente por etapas[232], isto é, antes deve ocorrer a união dos Estados que se submeterem às normas estabelecidas. E que sua criação fere o princípio da “igualdade soberana”[233], pois ser membro desse Estado Mundial significa abrir mão de seu poder político, sua Soberania e de sua independência.

Uma vez alcançada a paz por meio do Direito Internacional, que iguala as Soberanias estatais, deveriam ser criadas instituições para que os Estados possam conviver e ter relações econômicas, sociais e diplomáticas sem utilizar a força armada, bem como um conjunto de normas que criam responsabilidades para os Estados[234].

Kelsen destacava, então, a importância de se judicializar os fatos que podem gerar conflitos, que, por sua vez, podem causar guerras. O Tribunal Internacional seria competente para analisá-los, preveni-los e também os punir. Os conflitos de interesses econômicos, tanto os nacionais quanto os internacionais, podem gerar uma guerra, entretanto, nem sempre estes serão o motivo originário.

---

[230] KELSEN, Hans. **A paz pelo Direito**, p. 58.

[231] KELSEN, Hans. **A paz pelo Direito**, p. 15.

[232] KELSEN, Hans. **A paz pelo Direito**, p. 13.

[233] KELSEN, Hans. **A paz pelo Direito**, p. 9/10.

[234] KELSEN, Hans. **A paz pelo Direito**, p. 33.

As desavenças que têm sua origem pautada no âmbito político, também podem ser passíveis de apreciação. Um problema que a princípio é considerado político, ao ter sua matéria apresentada judicialmente, deixa de ser exclusivamente político e passa a ser acobertado pela imparcialidade jurídica[235].

Ao longo de toda sua obra, Kelsen reitera que seu objetivo consiste na busca da eliminação da guerra e destaca que a maneira mais eficaz de atingir tal patamar de “paz estável” seria por intermédio do Direito Internacional.

Por outro lado, também reconhece as organizações internacionais como associações voluntárias de sujeitos de Direito Internacional dotadas de personalidade que possuem a finalidade de promover o encontro dos Estados. Isso para que possam resolver seus conflitos tendo como princípio base a cooperação que estabelece obrigações de respeito entre os diversos Estados.

Logo, além de considerar tanto os Estados quanto as organizações internacionais como sujeitos de Direito Internacional, o mecanismo sugerido por Kelsen tem como fundamento a vontade e a razão. Ou seja, os Estados devem buscar a satisfação de seus interesses por meio de mecanismos racionais, tais como tratados internacionais e acordos de cooperação para evitar conflitos.

Percebe-se a importância de os Estados não serem os únicos detentores do poder de criar normas internacionais, ressaltando que devem existir entidades não estatais e internacionais para fazê-lo. A perspectiva de cooperação visa atingir a paz a partir do respeito das diferentes culturas, dos diferentes interesses e da convivência entre os povos.

O modelo de cooperação que deverá existir entre as Nações, chamado de Estado Mundial, seria o caminho mais eficaz para que se possa atingir tal paz. Apesar de não ser a exata ideia de Kelsen, a Organização das Nações Unidas (ONU, 1945) pode ser compreendida como o primeiro passo para a execução de sua proposta.

---

[235] KELSEN, Hans. **A paz pelo Direito**, p. 23.

A ONU surgiu com o intuito de promover a convivência não armada entre os povos, exatamente o que Kelsen defendia. Entretanto, a ONU não conta com a participação de todos os Estados[236], tampouco com um único tribunal. O que se tem hoje são dois tribunais: o Tribunal Internacional de Justiça (TIJ), competente para julgar Estados, e o Tribunal Penal Internacional (TPI) que julga indivíduos.

A criação da ONU foi de suma importância para a paz duradoura. Porém, a *civitas maxima* de Kelsen não visa apenas uma pacífica convivência, mas também integração dos povos e a sua transformação em somente um Estado Mundial, característica atualmente mais condizente com a UE.

O Direito é um mecanismo eficaz para a solução dos conflitos existentes entre as diferentes Nações. E o Direito Internacional tem papel crucial para que o convívio entre elas seja pautado em uma relação de respeito mútuo e de cooperação. Nessa linha de raciocínio, vê-se que o modelo federalista representa uma possível saída para o paradigma do centrismo do Estado e a remoção do que Kelsen chama de ficção política e jurídica da Soberania.

Federalismo é uma forma de organização de Estado em que os entes federados são dotados de autonomia administrativa, política, tributária e financeira necessárias para manter o equilíbrio que se estabelece entre eles para a constituição do Estado Federal[237]. Por tratar-se de um “acordo” entre os entes federados – pacto federativo –, há a implicação de reciprocidade e cooperação entre os envolvidos, governo central e estaduais.

Em uma perspectiva dinâmica com uma aproximação gradual de uma ordem abrangente muito mais racional e eficaz – o *civitas maxima* –, Kelsen percebe que o mundo não é imediatamente acessível por um processo de democratização, característica da construção do Estado até então.

Para o jurista austríaco, não haveria possibilidade de uma Democracia global exercida em um parlamento. O único caminho para o jurista austríaco é a

---

[236] A ONU possui hoje 193 Países-membros. **Países-membros da ONU**. Disponível em: https://nacoesunidas.org/conheca/paises-membros/. Acesso em 27 mar. 2018

[237] OLIVEIRA, Fabrício Augusto de (Org.). **Descentralização e Federalismo fiscal no Brasil:** desafios da reforma tributária. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer, 2003. p. 41-109.

firmação de tratados que levem ao Federalismo. O contrato federal significa o acordo entre as diversas Comunidades territoriais para a formação de uma Comunidade política mais ampla. Sobre o tema dispõe Soares[238]:

> Tal contrato só é possível se houver o interesse compartilhado de pertencer a uma Comunidade mais ampla. O contrato significa: 1) que as Comunidades transferem parte dos seus poderes para um centro político nacional, 2) que há consenso das partes envolvidas em torno das políticas que estabelecerão a Comunidade política - o que significa delimitar o campo de ação de cada esfera de governo e (3) que há garantia constitucional e institucional de autonomia para cada ente federativo, o que significa autonomia para constituir seus governos.

Vê-se, então, que o primado da lei de Kelsen tem seu foco na criação de um tribunal comum de justiça internacional em que os juízes uma produção normativa que garantiria a imparcialidade, e não um legislador supranacional. Mas, se for da segunda maneira aqui proposta, a firmação de tratados sucessivos para criação de uma Federação como Estado Universal é que seria a solução.

Curiosa é a crítica de Zolo[239], que conecta a utopia kelseniana de integração entre Estados à harmonia universal do cristianismo e do iluminismo:

> Morale universale, diritto universale e Stato universale costituiscono una compatta unità normativa. In questo tentativo di trapiantare nel “caos” del ventesimo secolo e di proporre per l’umanità intera l’idea classico-cristiana e illuministica di armonia universale stanno il fascino e la fragilità dell’internazionalismo keleniano.

A referência à tradição cristã e do Iluminismo pode ser interessante pelo sincretismo teórico de atenuar progressivamente as múltiplas instâncias políticas do Federalismo e sugerir sempre a pacificação e a superação do nacionalismo. Tais valores têm base em conceitos de subsidiariedade.

E essa era a ideia que Kelsen considerada a unidade do seu sistema jurídico. A Comunidade de um Estado Universal só se impõe se ele está acima do

---

[238] SOARES, M. M. **Teoria do sistema federal: heterogeneidades territoriais, Democracia e instituições políticas. 1997**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. p. 42.

[239] "Moral universal, Direito universal e Estado mundial constituem um compacto de unidades-padrão. Transplantar o 'caos' do século XX e propor à humanidade a ideia clássica cristã e iluminista de harmonia universal são o charme e a fragilidade do internacionalismo kelseniano” em ZOLO, D. **La giustizia del vincitore**. Laterza: Roma-Bari, 2007. p. 42.

indivíduo, mas lhe salvaguardando a autonomia incorporada em um sistema maior, que é a doutrina de solidariedade, no caso cristã.

Caso se entender que é somente o Direito que assegura a paz no interior de uma Sociedade política, e o Direito é exclusivamente estatal, a evolução da humanidade na direção da paz pode ocorrer apenas mediante a evolução do Estado, isto é, através da extensão gradual das relações de cidadania a novos sujeitos externos ao Estado.

Isso significa que, por meio da similitude progressiva do estrangeiro ao cidadão, busca-se o objetivo último que é a formação do Estado Universal. Diversas são as vias seguidas: ou a transformação do Direito Internacional ou o alargamento do Estado.

A via da transformação e desenvolvimento do Direito Internacional é a defendida por Hans Kelsen, que, como visto, sustentava que a superação da Soberania, com a consequente relativização do próprio conceito de Estado, tido como órgão de um Direito superior em contínua evolução, dava um pressuposto decisivo para a organização unitária de um ordenamento jurídico mundial centralizado e federal[240].

Ou seja, a queda do dogma da Soberania fornecia um pressuposto decisivo para formação de um Estado Universal que, a longo prazo, convergia para o ideal do pacifismo.

Kelsen foi convidado por Campagnolo, em 1952, a aderir a *Société Européenne de Culture,* fundada com o objetivo de reunir e fazer dialogar intelectuais europeus que estivessem dispostos a dar sua contribuição à ação política que compete ao homem de Cultura. A resposta de Kelsen foi negativa sob a justificativa de não participar de nenhuma associação com fins políticos[241].

---

[240] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 87.

[241] Hans Kelsen a Umberto Campagnolo, Genebra, 10 de outubro de 1952, Arquivo particular da Família Campagnolo, Veneza apud KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 76.

Kelsen analisa a tese de Campagnolo – sobre a expansão da Soberania e o imperialismo – especialmente a parte que chama de “positiv-konstruktiv”. É que Kelsen aceita a via que chama de federalista, na qual a primazia do Direito Internacional possibilita se chegar ao Estado Mundial por intermédio de federações sucessivas, e não através da expansão da Soberania de um único Estado à custa da Soberania de outros.

Essa afirmação se sustentava na dupla constatação de que um ordenamento jurídico estatal é válido somente quando é efetivo. O princípio de efetividade é um princípio próprio do Direito Internacional, ou seja, é o princípio com base no qual o Direito Internacional reconhece a existência de um Estado, circunscrevendo seu âmbito de validade espacial, temporal e material.

Logo, um Estado, ao invés de ser o criador do Direito Internacional, deste é a criatura. Então, o Estado é um ordenamento jurídico parcial derivado do Direito Internacional, ou até um órgão da Comunidade jurídica internacional.

O que se conclui com isso é a rejeição da Soberania dos Estados, um dos elementos da teoria tradicional. O *summa potestas superiorem non recognoscens* fica eliminada como dogma que serviria só de instrumento da ideologia imperialista, cuja demolição Kelsen considera como “um dos resultados mais importantes da doutrina pura do Direito”[242].

E a Soberania do Estado não é uma qualidade perceptível, nem um objeto real, mas é uma pressuposição: a de uma ordem normativa com ordem suprema cuja validade não é dedutível de qualquer ordem superior. “A questão de saber se o Estado é soberano não pode ser respondida através de uma análise da realidade natural. Soberania não é um máximo de poder real”[243].

Então, para Kelsen, a primazia do Direito Internacional e a superação da Soberania convergem para o ideal do pacifismo contra o ideal do imperialismo. Nesse sentido, Hidemi Suganami acrescenta:

---

[242] KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 86.

[243] KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 235.

> If international law is to be thought of as being logically prior to/higher than national legal systems in the worldwide hierarchy of norms, then the international legal system is the highest sovereign legal order; but if the states – that is, the national legal orders – are nevertheless referred to as ‘‘sovereign’’, then this ‘‘sovereignty’’ can only mean that the national legal orders are subordinated only to the international legal order[244].

Para Kelsen, a Soberania do Estado é essencialmente limitada pelo Direito Internacional; e só assim se torna possível uma organização mundial eficaz. O primado do Direito Internacional desempenha um papel decisivo na ideologia política do pacifismo. A Soberania do Estado (autoridade jurídica suprema do Direito Internacional) exclui por completo a Soberania do Estado-Membro (liberdade de ação do Estado), que é limitada pelo Direito Internacional.

A limitação desta Soberania opera-se através do Direito Internacional: ou como ordem jurídica supra estadual; ou como ordem jurídica integrada na ordem jurídica estadual. Para Hans Kelsen, “uma organização mundial eficaz é tão possível pela aceitação de uma construção como pela aceitação da outra”[245]. Mas a decisão de limitar ou não a liberdade de ação do Estado, flexibilizando sua Soberania, é uma decisão política, não jurídica nem científica.

Sobre o tema, Jürgen Busch e Tamara Ehs[246] destacam que não há realmente uma teoria única e consistentemente defendida do Estado federal no trabalho de Kelsen. Mas, na esteira do que afirma Ewald Wiederin[247], há um desenvolvimento que leva à complexa teoria dos três círculos do Estado federal.

---

[244] “Se o Direito Internacional deve ser considerado como sendo anterior/superior aos sistemas jurídicos nacionais na hierarquia mundial das normas, então o sistema jurídico internacional é a mais alta ordem jurídica soberana; mas se os Estados - isto é, as ordens jurídicas nacionais - são referidos como soberanos, esta Soberania só pode significar que as ordens jurídicas nacionais estão subordinadas apenas à ordem jurídica internacional” (tradução livre) de SUGANAMI, Hidemi. Understanding sovereignty through Kelsen/Schmitt. **Review of International Studies** (2007), 33, 511–530 Copyright British International Studies Association.

[245] KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 241.

[246] BUSCH, Jürgen. EHS, Tamara. (2008). The EU as "Rechtsgemeinschaft": a Kelsenian Approach to European Legal Philosophy. **Rivista Internazionale di Filosofia Del Diritto** 85 (2):194-222.

[247] WIEDERIN, Ewald. Kelsens Begriffe des Bundesstaats, in: **St. L. Paulson and M. Stolleis (eds.)** Hans Kelsen. Staatsrechtslehrer und Rechtstheoretiker des 20. Jahrhunderts, Mohr Siebeck: Tübingen, 2005. p. 222-46.

Para Jürgen Busch e Tamara Ehs[248], Kelsen concilia a impossibilidade de entender a relação entre hierarquia e igualdade com a existência de elementos subordinados e coordenadores em um Estado federal. Para resolver esse dilema, ele adota um modelo triplo que abrange múltiplas relações em diferentes níveis. Com a introdução do nível regional, federal e, além disso, do Gesamtstaat[249] e sua constituição, ele consegue conciliar a inalienabilidade da Soberania do Estado com a igualdade entre a federação e os Estados individuais.

Esse tipo de imparcialidade só pode ser alcançada sob um teto comum. Para entender a federação e suas entidades como sendo coordenadas, um terceiro nível estabelecendo a igualdade entre elas deve ser pressuposto.

Nas palavras de Jürgen Busch e Tamara Ehs: “This ‘third order’ is described as being the federal state (Gesamtstaat, total legal community, composed of the federation and the component states) and the constitution of the federal state (Gesamtverfassung) and puts the other two circles into a relationship of equality”[250].

Logo, a união (o Estado federal) é Soberana, não a federação ou seus Estados componentes, que perdem sua chamada Soberania. Essas - federação e Estados - são unidas em um único Estado pela constituição da união (Estado federal).

Novamente, para Jürgen Busch e Tamara Ehs, “Although this is a theory of the state constituted as federal state, this last step of abstraction again

---

[248] BUSCH, Jürgen. EHS, Tamara. (2008). The EU as "Rechtsgemeinschaft": a Kelsenian Approach to European Legal Philosophy. **Rivista Internazionale di Filosofia Del Diritto** 85 (2):194-222.

[249] “Total legal community” ou “Comunidade legal total” ou “Estado Universal” (tradução livre) a partir da leitura de KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado**. Tradução de Luís Carlos Borges. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. Título original: *General Theory of Law and State.*

[250] “Esta ‘terceira ordem’ é descrita como sendo o Estado federal (Gesamtstaat, Comunidade jurídica total, composta pela federação e os Estados componentes) e a constituição do Estado federal (Gesamtverfassung), e coloca os outros dois círculos em uma relação de igualdade” (tradução livre) em BUSCH, Jürgen. EHS, Tamara. (2008). The EU as "Rechtsgemeinschaft": a Kelsenian Approach to European Legal Philosophy. **Rivista Internazionale di Filosofia Del Diritto** 85 (2): 194-222.

paves the way to applying the community concept to supranational political entities”[251].

Vê-se, então, que esse terceiro círculo, a união imaginária dos outros dois elementos do Estado federal, só pode ser entendido como super coordenado (enquanto os outros dois são coordenados). É o Estado Universal formado a partir do Federalismo.

2.5.5 Carl Schmitt: Soberania somente no Estado de exceção

Carl Schmitt se defronta com os mesmos problemas que Kelsen para discutir e afirmar um conceito de Soberania. Reconhece, assim, a afirmação do Estado de Direito e, com isso, a limitação constitucional do exercício do poder dentro de um Estado. Aquele que tem o poder de decidir sempre o tem em virtude da determinação imposta pelo ordenamento jurídico.

Sua ideia, entretanto, é que só faz sentido falar-se em um conceito de Soberania se for possível identificar quem exerce um poder último, irrestrito. Assim, ao invés da formalização seguida por Hans Kelsen, Schmitt está preocupado em identificar quem exerça um poder soberano de fato. No seu entender, não se fala no exercício de um poder se ele não for exercido de fato. Esse exercício de fato é o poder de dar a última decisão, sem ser contestado[252].

Em uma análise específica sobre a contraposição das concepções de Schmitt e de Kelsen a respeito da relação entre Direito e Estado, Koskenniemi[253] argumenta que para Schmitt “o Direito é secundário à decisão factual” de forma que a “Soberania é uma questão de fato-descrição e o Direito consequência normativa do mesmo”. Ou melhor, “a ideia jurídica não pode traduzir-se em ação social

---

[251] “Embora esta seja uma teoria do Estado constituído como Estado federal, esta última etapa de abstração novamente abre caminho para a aplicação do conceito de Comunidade a entidades políticas supranacionais” (tradução livre) em BUSCH, Jürgen. EHS, Tamara. (2008). The EU as "Rechtsgemeinschaft": a Kelsenian Approach to European Legal Philosophy. **Rivista Internazionale di Filosofia Del Diritto** 85 (2): 194-222.

[252] SCHMITT, Carl. **A Crise da Democracia Parlamentar**. Tradução de Inês Lohbauer, São Paulo: Scritta, 1996. p. 116-117.

[253] SCHMITT, Carl. **Political Theology: four chapters on the concept of sovereignty**. Tradução para o inglês de Georg Schwab. Prefácio de Tracy B. Strong. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

automaticamente, independente de decisão". Por isso, "em última instância, tudo depende da decisão factual, não de normas abstratas".

Por outro lado, argumenta Koskenniemi, para Kelsen, "o Direito é normativo e a 'Soberania' meramente um atalho descritivo para os Direitos, liberdades e competências que a lei atribui ao Estado"[254]. Trata-se de duas posições antagônicas cuja solução desafia reflexões a respeito do Direito e do poder.

Nesse jaez, Schmitt busca traçar uma sociologia do conceito de Soberania, que busca encontrar as equivalências entre as estruturas das ideias prevalecentes num determinado período histórico e as estruturas do pensamento político dessa época.

Nos séculos XVII e XVIII a ideia de Soberania encontra a sua estrutura equivalente na função que Deus exerce na metafísica da época, cuja base era o racionalismo cartesiano[255]. O soberano exerce no Estado Absoluto o papel que Deus exerce no universo. Seguindo esse raciocínio, Carl Schmitt entende que a Soberania, como é o poder absoluto, está acima das leis do Estado. É, em outras palavras, o poder último de decisão a respeito daquilo que é o interesse do Estado. Aqui está a principal característica da Soberania para Schmitt: ser o poder de decisão não sujeito a controle; portanto, aquele que detém esse poder é o soberano e pode ser apontado empiricamente[256].

Na teoria do contrato social de Rousseau a Soberania perde essa característica e passa a ser encarada do modo que perdura até a sua época: torna-se formal e passa-se a identificar o Estado ou o Direito com a Soberania, como algo que determina o conteúdo das decisões, mas não identifica quem decide nem mesmo é fruto de uma decisão. A ideia de Soberania popular faz com que o poder soberano perca o seu caráter decisionista, pois agora soberano – que é o povo – é um todo orgânico, não há um sujeito com poder de decisão.

---

[254] KOSKENNIEMI, Martti. **From Apology to Utopia: the structure os international legal argument**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. p. 226-227.

[255] SCHMITT, Carl. **A Crise da Democracia Parlamentar**. Tradução de Inês Lohbauer, São Paulo: Scritta, 1996. p. 116-117.

[256] SUGANAMI, Hidemi. Understanding sovereignty through Kelsen/Schmitt. **Review of International Studies** (2007), 33, 511–530 Copyright British International Studies Association.

E a função distintiva da política, segundo Hidemi Suganami[257], ao analisar a Soberania sob a ótima de Schmitt e Kelsen, “is to draw a line between friend and enemy and to decide whether or not an extreme situation has arisen, necessitating the resort to war and other emergency measures, such as the suspension of the constitution”.

Nas palavras de Schmitt: “A unidade formada pelo povo não possui um caráter decisionista; ela é uma unidade orgânica, e com a consciência nacional as ideias surgem da totalidade orgânica do Estado”[258].

Para Schmitt não adianta esvaziar o conceito de Soberania transportando-o para o ordenamento jurídico como ordem legal que limita o exercício do poder, pois o ordenamento jurídico, em si, não decide nada, apenas indica como dever ser feita a decisão. Isso porque: “Até mesmo a ordem jurídica, como toda ordem, baseia-se numa decisão e não numa norma”[259]. O estabelecimento de uma ordem jurídica é fruto de uma decisão de quem tem o poder de dispor sobre ela.

A partir dessas considerações, Schmitt identifica o problema moderno da discussão da Soberania não no conceito, mas na identificação de quem exerce esse poder de fato ou se existe esse alguém acima do ordenamento. Segundo ele, no Estado onde o poder exercido é limitado por critérios normativos e pela distribuição de funções e separação dos poderes, o poder soberano só pode ser identificado num caso emergencial, no chamado “Estado de exceção”[260].

Não é possível definir quando ocorre o Estado de exceção ou o que pode ser feito durante ele. Essa situação surge num caso de emergência e de perigo

---

[257] “É traçar uma linha entre amigo e inimigo e decidir se uma situação extrema surgiu ou não, exigindo o recurso à guerra e outras medidas de emergência, como suspensão da constituição” (tradução livre) de SUGANAMI, Hidemi. Understanding sovereignty through Kelsen/Schmitt. **Review of International Studies** (2007), 33, 511–530 Copyright British International Studies Association.

[258] SCHMITT, Carl. **A Crise da Democracia Parlamentar**. Tradução de Inês Lohbauer, São Paulo: Scritta, 1996. p. 118.

[259] SCHMITT, Carl. **A Crise da Democracia Parlamentar**, p. 90.

[260] SCHMITT, Carl. **Political Theology: four chapters on the concept of sovereignty**. Tradução para o inglês de Georg Schwab. Prefácio de Tracy B. Strong. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

para a sobrevivência do Estado e a única coisa que a constituição pode fazer é indicar quem deve agir.

Esta pessoa é quem deverá tomar as decisões e não estará sujeita a nenhum outro controle. “Ela se situa externamente à ordem legal vigente, mas mesmo assim pertence a ela, pois é competente para discutir sobre a suspensão total da Constituição”[261]. Ao se identificar quem exerce esse poder último de decisão acha-se o soberano.

Em outras palavras, no Estado de exceção o Direito é afastado em virtude da proteção do Estado e a decisão não é limitada pela lei. O soberano decide, sem qualquer controle, o que é ou não melhor para o Estado, e suas decisão podem ter conteúdos diversos.

Dentro dessa linha de raciocínio, para Schmitt, “soberano é aquele que decide sobre o Estado de exceção”[262]. As normas só podem ser aplicadas num contexto social normal, mantida e vivida a estabilidade social. O soberano é o responsável, portanto, pela manutenção ou restabelecimento dessa normalidade.

As concepções de Soberania avançadas por Schmitt e Kelsen parecem distantes. Contudo, elas tentam, a seu modo, dar sentido à sua experiência comum do universo social, no qual a prática da Soberania está enraizada.

Como visto, em um apanhado geral do capítulo, Hans Kelsen buscou a elevação do conhecimento jurídico ao nível de conhecimento científico e a construção de uma teoria positiva e pura para o Direito, livre de quaisquer influências; o Direito positivo como objeto da ciência jurídica. Já Umberto Campagnolo, de cunho mais realista, fundamentou que a ciência é uma só e o seu objeto não é a norma ou o Direito, mas sim a experiência do indivíduo. E a tarefa dessa ciência é construir um sistema universal dessas experiências.

A respeito do Estado, Campagnolo percebe o Estado como ordenamento jurídico, mas apenas no que se refere na sua relação com os

---

[261] SCHMITT, Carl. **A Crise da Democracia Parlamentar**, p. 88.

[262] SCHMITT, Carl. **A Crise da Democracia Parlamentar**, p. 87.

indivíduos. Já Kelsen identifica o Estado com o próprio ordenamento jurídico que regula eficazmente o povo contido num território.

Em relação à Soberania, Kelsen entende que não é uma característica real de uma coisa real, mas um juízo de valor e, como tal, uma suposição de filosofia individualista, baseada na individualidade do Estado. Em contraponto, para Campagnolo a Soberania é fruto da experiência real impõe a superioridade do Estado, a supremacia do ordenamento jurídico nacional como experiência jurídica de seus súditos, de modo que não se admite o Estado como sujeito de outra experiência superior.

Hans Kelsen então defende que ordenamento jurídico deve ser limitado pelo Direito Internacional. E Campagnolo não vê o Estado como sujeito de Direito, de modo que a Soberania do Estado deve prevalecer sobre qualquer poder e, portanto, o Direito Internacional não existe.

Campagnolo reafirma a natureza exclusivamente política das relações internacionais, de onde deriva a negação do Direito Internacional e supremacia do Direito Nacional com a intocabilidade da Soberania. Já Del Vecchio afirma que a unidade jurídica do gênero humano é possível somente com a criação de instituições que incentivem o Federalismo que respeite a Soberania das Estados. Bobbio destacava que a federalização para um Estado Universal deve respeitar a legitimidade das decisões, tendo a Cultura como unificador dessa legitimidade. Um Estado Mundial será possível se operar com o elemento democrático afinado com as instituições, isto é, o povo deve concordar e ter mecanismos de decisão.

Da pesquisa efetuada nas obras dos autores mencionados, extrai-se que um Estado Universal, um *civitas maxima*, no qual vários Estados Nacionais integrar-se-iam em busca da melhor convivência e da pacificação, poderia assim estar caracterizado: um ordenamento jurídico único porque o Direito é organizador da Sociedade; a Soberania dos Estados integrados teria que ser compartilhada em direção a uma federação; haveria instituições para intermediar as decisões legítimas e essas decisões deveriam contar com o apoio democrático.

A pedra de toque dessas quatro características é a Cultura. Isso porque os Estados são a Sociedade organizada pelo Direito, e a Sociedade é

formada por pessoas que devem ter uma fidelidade e um sentimento recíproco pela unidade. Essa unidade implica a integração e a ligação de uns com os outros. E só o desenvolvimento da Cultura é que fomenta o denominador da identidade do povo.

Atualmente, o grupo de Nações em estágio mais avançado para a formação de um Estado Universal é a União Europeia - UE. No próximo capítulo, serão apresentados elementos em relação a formação histórica, estrutural e filosófica da UE, com reflexão sobre a forma de gerenciamento visando a melhor integração das Nações.

Capítulo 3

A CRIAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA

Diante da revolução industrial e da tendência imperialista de alguns países europeus, em julho de 1914, eclodiu a Primeira Guerra Mundial. Foi uma guerra global centrada na Europa, que começou em 1914 e durou até 1918. O conflito envolveu as grandes potências. De um lado, estavam os aliados (com base na Tríplice Entente entre Reino Unido, França e Império Russo); do outro, os Impérios Centrais (originalmente Tríplice Aliança entre Império Alemão, Áustria-Hungria). Mais de 70 milhões de militares, incluindo 60 milhões de europeus, foram mobilizados em uma das maiores guerras da história. Mais de 9 milhões foram mortos, em grande parte por causa de avanços tecnológicos e da letalidade das armas, mas sem melhorias em proteção ou mobilidade.

Logo após a Primeira Guerra Mundial, buscou-se criar mecanismos para assegurar a cooperação, paz e segurança internacional, quando foi desenhada então a Liga ou Sociedade das Nações. A Liga das Nações foi a entidade idealizada pelos países que venceram a Primeira Guerra Mundial com o objetivo de resolver as disputas por meio de negociações, em vez de combates. A primeira reunião da Liga das Nações foi em Genebra, na Suíça, em 1920, com a presença de 42 países[263].

Mesmo com a experiência anterior e a Liga das Nações, voltou a eclodir a Segunda Grande Guerra. Foi um conflito militar também global que durou de 1939 a 1945, envolvendo a maioria das Nações do mundo organizadas em duas alianças militares opostas: os Aliados e o Eixo. Foi a guerra mais abrangente da história, com mais de 100 milhões de militares mobilizados. Em estado de “guerra total”, os principais envolvidos dedicaram toda sua capacidade econômica, industrial e científica a serviço dos esforços de guerra, deixando de lado a distinção entre

---

[263] Britânica Escola. **Liga das Nações.** Disponível em: http://escola.britannica.com.br/levels/fundamental/article/Liga-das-Na%C3%A7%C3%B5es/481713. Acesso em: 16 jun. 2017.

recursos civis e militares. Houve um número significante de ataques contra civis, resultando em milhões de mortes.

Aos poucos se tornava necessário mediar as relações internacionais e garantir a paz. O sistema internacional tornava-se cada vez mais imbuído de valores que ultrapassavam as fronteiras nacionais, encarnavam-se nos Direitos humanos, e reivindicavam um sistema normativo para sua proteção, sendo este movimento estimulado pela noção de dignidade da pessoa humana.

A partir de ideários de paz, integração e desenvolvimento econômico, nasceu a União Europeia (UE), o maior bloco de integração regional entre Nações. O número de membros hoje é de 27 (vinte e sete)[264]. Os tratados estabelecidos versam desde acordos comerciais, passando por união monetária e tentativa de consolidação de uma Constituição. Na UE seus Estados membros abdicaram de parte de sua Soberania[265] em prol da União, conferindo a ela poderes próprios e independentes que a capacita para promulgar atos equivalentes aos atos nacionais.

A UE exerce funções próprias dos Estados, com presença de instituições com poder legislativo, autoridades administrativas e órgãos jurisdicionais. Ainda, entretanto, que presentes diversas características semelhantes, a UE não é um Estado *stricto sensu*, constituindo-se em um organismo supranacional e soberano[266], o que se aprofundará mais a frente.

A "integração não é um fim em si mesmo, mas um meio de se atingir determinados objetivos"[267]. O processo de integração da Europa "nasceu de um

---

[264] Os países integrantes são: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos (Holanda), Polônia, Portugal, República Checa, Romênia e Suécia. Embora ainda não finalizada a sua saída do bloco, retirou-se o Reino Unido porque já foi iniciado processo de separação.

[265] Soberania esta entendida como " o Direito exclusivo do Estado de exercer todos os seus poderes sobre o território, como o monopólio de legislação, regulamentação e jurisdição". SOUZA, Fernando de. (org.). **Dicionário de relações internacionais**. 2. ed. Porto: Afrontamentos, 2008. p. 191.

[266] LEWANDOVSKI, Enrique Ricardo. **Direito comunitário e soberania: algumas reflexões**. p. 231-242, dez. 1997. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/67362/69972. Acesso em: 7 mai. 2018.

[267] SILVA, António Neto da; REGO, Luís Alberto. **Teoria e praticada Integração Econômica**. Porto: Porto Editora, 1984. p.13.

imperativo político de paz"[268]. A integração pode assumir determinadas formas, mas em geral passa por quatro etapas: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum e união econômica e monetária[269].

Na zona de livre comércio[270] as barreiras relativas ao comércio de bens entre países membros são eliminadas, mas os países mantêm a autonomia na administração de sua política comercial. Na união aduaneira, a circulação interna de bens e serviços é livre, a política comercial é uniformizada e os países membros utilizam uma tarifa externa comum, de modo que os Estados deixam de ser interlocutores no comércio e transferem este papel para a União. No mercado comum atinge-se uma forma mais elevada de integração econômica, em que são abolidas não apenas as restrições sobre os produtos negociados, mas se introduz também a livre circulação dos fatores de produção (capital, trabalho, fator empresarial). A união econômica[271] abrange o elemento institucional de enquadramento político-econômico do mercado, com a harmonização e a unificação das políticas econômicas, monetárias e fiscais[272].

Vê-se que a árdua história do povo europeu fez criar um mecanismo para manter a paz e a sua própria sobrevivência. Pretende-se caracterizar nas próximas linhas, o processo de integração europeu que levou à criação da UE, entidade política *sui generi*s, com um sistema político não comparável a qualquer

---

[268] SOARES, Antônio Goucha. **A União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2006. p. 8. COMISÃO, Isabel; LOBO-FERNANDES, Luís. **Construir a Europa**: O processo de integração entre a teoria e a história. Cascais: Principia Publicações Universitárias e Científicas, 2005. p. 29-30.

[269] BALASSA, Bela. **Teoria da Integração Económica**. Tradução de Maria Filipa Gonçalves e maria Elsa Ferreira. 3 ed. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1982. p.13. Título original: *The theory of economic integration*. CARBAUGH, Robert. **Economia Internacional**. Tradução de Roberto Galman. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004. p. 289-290. Título original: *International Economics*. FERREIRA, Graça Enes. **A teoria da integração económica internacional e o modelo de integração do Espaço Económico Europeu**. Oliveira de Azeméis, Portugal: Legis Editora,1997. p. 22-23. SILVA, António Neto da; REGO, Luís Alberto. **Teoria e praticada Integração Econômica**. Porto: Porto Editora, 1984. p.11. BRUM, Argemiro Luís; HECK, Claudia Regina. **Economia internacional uma síntese da análise teórica**. Ijuí: Unijuí, 2005. p. 261.

[270] ROBSON, Peter. **Teoria Económica da integração internacional**. Tradução de Carlos Laranjeiro. Coimbra: Coimbra editora,1985. p. 28.Título original: *The economics of international Integration*.

[271] BALASSA, Bela. **Teoria da Integração Económica**. Tradução de Maria Filipa Gonçalves e maria Elsa Ferreira. 3 ed. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1982. p. 13/385.

[272] FERREIRA, Graça Enes. **A teoria da integração económica internacional e o modelo de integração do Espaço Económico Europeu**. Oliveira de Azeméis, Portugal: Legis Editora,1997. p. 23.

outra organização internacional. Passa-se a discorrer sobre este bloco de Nações que unem esforços diários de integração para assegurar a pacificação e boa convivência do seu povo.

3.1 O CONTEXTO JURÍDICO DA UNIÃO EUROPEIA

O francês Jean Monnet[273] foi um dos articuladores do processo de integração europeia. Foi o responsável pela criação da UE, reconhecido internacionalmente como um dos principais políticos do século XX. O Projeto Jean Monnet[274] deu azo à Cátedra Jean Monnet, cujo objetivo é promover com as instituições de Ensino Superior mundiais, ações que visam estimular a excelência de ensino e pesquisa sobre a integração dentro e fora da UE.

O processo de integração Europeia teve início após o fim da Segunda Guerra Mundial, quando Robert Schumann – Ministro dos negócios estrangeiros francês –, juntamente com Jean Monnet, alavancaram projetos, a fim de promover a união entre os povos. O instrumento foi econômico, através do carvão e do aço. “A incisiva decadência política e econômica, decorrente das duas guerras mundiais, também serviu de estimulo para pavimentar a via que desembocou no mais ousado processo de integração regional até então conhecido”[275].

Na década de 50, a Declaração Schumann propôs a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA). Esta declaração tornou-se o Tratado de Paris, assinado em 18 de abril de 1951. O objetivo do tratado foi a

---

[273] “Nasceu em 09 de novembro de 1888 na região francesa de Cognac. [...] Participa em 1919 na fundação da Sociedade das Nações vindo a ser secretário geral adjunto até 1923.[...] Durante a segunda guerra mundial presidiu o comitê de CoordeNação Franco-Britânico para a partilha dos recursos aliados.[...] Em 1945 apresenta a pedido de De Gaulle, um plano de reconstrução e de modernização da França. [...] Após a guerra concebe o modelo do que viria a ser a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. [...] Em abril de 1976 os chefes de Estado e de governo da Comunidade, reunidos em Conselho Europeu, em Luxemburgo, decidiram atribuir-lhe o título de Cidadão Honorário da Europa. Jean Monnet faleceu em 16 de março de 1979. MONNET, Jean. **Memórias**. Autobiografia de um dos pais fundadores da União Europeia. Tradução de Alexandra Costa e Sousa e Nuno Fonseca. Lisboa: Ulisseia, 2004. Título original: *Mémoires*.

[274] Bolsas de estudos e ajuda financeira destinada pela União Europeia para a condução de pesquisas sobre a integração europeia.

[275] SILVA, Karine de Souza. **Direito da Comunidade Europeia**: fontes, princípios e procedimentos. Editora Unijuí. Ijuí. 2005.p 34.

criação de um mercado comum do carvão e do aço entre os seis países: Bélgica, Alemanha, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos.

Fora este objetivo econômico, o tratado tinha também como objetivo político o de assegurar a paz[276] entre as Nações da Europa, visto o pouco tempo que havia decorrido desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Desta forma, vencidos e vencedores estariam associados possuindo entre si o princípio da igualdade e da cooperação.

Já em 25 de março de 1957, os países que já haviam assinado o Tratado de Paris, em um novo tratado, agora em Roma[277], optaram por construir uma Comunidade Econômica Europeia (CEE). A intenção agora era alargar mais os mercados que abrangeria toda uma série de bens e serviços. Desta forma, os Direitos aduaneiros entre os seis países seriam abolidos em 1º de julho de 1968. Neste mesmo período, foram definidas as políticas comuns nos domínios do comércio e da agricultura.

Destaca-se que, no dia 25 de março de 2017, em Roma, foi comemorado os 60 anos de lançamento das bases da UE. O Tratado de Roma instituiu um mercado comum no qual as pessoas, os bens e os serviços podem circular livremente e criaram condições para a prosperidade e a estabilidade dos cidadãos europeus. Nesse dia, os 27 líderes da UE reafirmaram em Roma o compromisso com o "projeto europeu", apesar do Brexit.

Retomando, em 1973 a Comunidade passou de seis para nove integrantes, com o ingresso de Dinamarca, Irlanda e Reino Unido[278]. Em 1975 optou pela criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – FEDER[279]. No ano

---

[276] MAIA, Jaime de Mariz. **Economia Internacional e Comércio Exterior**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 208-209. SOARES, Antônio Goucha. **A União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2006. p. 8.

[277] "O tratado de Roma deu origem a Comunidade Econômica europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEEA)". VILAÇA, José Luis da Cruz; GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. **Tratado de Nice**. 3 ed. Coimbra: Almedina, 2006. p. 49-229. RAMOS, Rui Manuel Moura. **Das Comunidades à União Europeia**: Estudos de Direito Comunitário. Coimbra: Coimbra editora, 1994. p. 8.

[278] SOARES, Antônio Goucha. **A União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2006. p. 17.

[279] O FEDER concentra a sua intervenção numa série de prioridades temáticas, que refletem a natureza dos objetivos "Convergência", "Competitividade Regional, Emprego" e "Cooperação Territorial Europeia". Trata-se, em especial, de financiamentos relativos a: investimentos que

de 1979 ocorreu a primeira eleição para o Parlamento Europeu[280]. As eleições acontecem de cinco em cinco anos.

A Grécia foi o próximo país a integrar a Comunidade no ano de 1981[281]. Em primeiro de janeiro de 1986 foi a vez de Espanha e Portugal somarem-se formando assim uma Comunidade com doze países. A adesão da Grécia, da Espanha e de Portugal demonstrava que a intenção do desenvolvimento da UE não estava relacionada aos níveis de desenvolvimento econômico, visto a própria situação de Grécia, Portugal e Espanha em relações econômicas com os demais integrantes da união, mas que a participação estava relacionada principalmente "a prévia adesão aos princípios ideários do Estado de Direito e a aceitação dos mecanismos que caracterizam a Democracia participativa"[282].

Jacques Delors[283], então presidente da Comissão Europeia (1985-1995) traçou como meta a data de 1º de janeiro de 1993 para a conclusão do

---

contribuam para criar empregos sustentáveis; investimentos em infraestruturas; medidas que apoiem o desenvolvimento regional e local, o que inclui assistência e serviços prEstados a empresas, especialmente pequenas e médias empresas (PME); assistência técnica. PIRES, Luís Madureira. **Feder**: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional. Vila da Maia, Portugal: Gráfica Maiadouro,1986.

[280] Diretamente eleitos de cinco em cinco anos por sufrágio universal, os deputados do Parlamento Europeu representam os cidadãos da UE. Juntamente com o Conselho da União Europeia, o Parlamento é uma das principais instituições da UE com poderes legislativos. O Parlamento Europeu (PE) desempenha três funções principais: debate e aprova a legislação da UE (juntamente com o Conselho); fiscaliza outras instituições da UE, nomeadamente a Comissão, a fim de assegurar que funcionam de forma democrática; debate e aprova o orçamento da UE (juntamente com o Conselho). O número de eurodeputados de cada país é, grosso modo, proporcional à sua população. Ao abrigo do Tratado de Lisboa, nenhum país pode ter menos de 6 nem mais de 96 deputados no PE. Os atuais números de deputados do PE foram estabelecidos antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, mas serão ajustados na próxima legislatura. Por exemplo, o número de deputados da Alemanha será reduzido de 99 para 96 e o número de deputados de Malta aumentará de 5 para 6. Os eurodeputados estão agrupados por filiação política e não por nacionalidade. MONTEIRO, Sara Margarida Monteiro. **A legitimidade Democrática do Parlamento Europeu e o Cidadão**. Braga: UMinho, 2011. p. 25-39. RAMOS, Rui Manuel Moura. **Das Comunidades à União Europeia**: Estudos de Direito Comunitário. Coimbra: Coimbra editora, 1994. p. 48-61.

[281] SOARES, Antônio Goucha. **A União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2006. p. 17.

[282] RAMOS, Rui Manuel Moura. **Das Comunidades à União Europeia**: Estudos de Direito Comunitário. Coimbra: Coimbra editora, 1994. p. 20.

[283] Nasceu em Paris em 20 de julho de 1925. Estudou economia na Sorbonne após a segunda Guerra Mundial. Em 1981 assumiu como ministro da Economia e Finanças de França. Foi presidente da Comissão Europeia de 1985 a 1995. Foi autor e organizador do relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, intitulado: "Educação, um Tesouro a descobrir publicado em 1996 onde são apresentados os quatro pilares da educação: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver com os outros e aprender a ser". DELORS,

mercado interno europeu. Esta data foi confirmada no Ato Único[284] Europeu de 1986 que entrou em vigor em primeiro de julho de 1987[285]. Com o Ato Único Europeu, "o objetivo comunitário torna-se claro e explícito: constituição de um espaço onde mercadorias, pessoas e capitais pudessem circular com verdadeira liberdade, como se de um mesmo país se tratasse"[286].

Os Estados membros da UE negociavam um novo tratado que veio a ser adotado pelo Conselho Europeu em dezembro de 1991 em Maastricht, na Holanda. Tratado este que entrou em vigor em primeiro de novembro de 1993[287].

O Tratado de Maastricht[288] veio atender às metas propostas pelo Ato Único Europeu, criando-se então a União Econômica e Monetária, comumente classificada como a última fase do processo de integração, isto é, a UE. O Tratado ultrapassa o objetivo econômico inicial da Comunidade dando-lhe uma unidade

---

Jacques et al. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Tradução de José Carlos Eufrázio. Rio Tinto, Portugal: Edições Asa, 1996. p. 89-102. Título original: *L'éducation: un trésor est caché dedans*.

[284] "Designou-se único porque através do mesmo ato normativo, os Estados-Membros procederam à revisão dos três tratados constitutivos das diferentes Comunidades Europeias e concordaram, ainda, em institucionalizar a chamada Cooperação Política Europeia". SOARES, Antônio Goucha. **A União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2006. p. 22.

[285] Aparece como a primeira revogação dos tratados fundadores das Comunidades Europeias, quer dizer, o Tratado de Paris de 1951 que criou a CECA e os Tratados de Roma que instituíram a CEE e a CEEA. Os principais objetivos do Ato Único foi o de introduzir "o conceito de mercado interno e institucionalizar a consagração de políticas comuns" e 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 (SME), o começo de um espaço social europeu e de ações significativas em relação ao meio ambiente. SOARES, Antônio Goucha. **A União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2006. p. 21-24. COMISÃO, Isabel; LOBO-FERNANDES, Luís. **Construir a Europa**: O processo de integração entre a teoria e a história. Cascais: Principia Publicações Universitárias e Científicas, 2005. p.65. CUNHA, Paulo de Pitta e. A união monetária e suas implicações. In: PORTO, Manuel (0rg.). **A União Europeia**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1994. p. 48-49. RAMOS, Rui Manuel Moura. **Das Comunidades à União Europeia**: Estudos de Direito Comunitário. Coimbra: Coimbra editora, 1994. p. 176-178.

[286] LARANJEIRO, Carlos. Os passos da união Económica e Monetária. In.: PORTO, Manuel (0rg.). **A União Europeia**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1994. p. 21.

[287] Deveria ter entrado em vigor em primeiro de janeiro de 1993, mas como houve negativa no primeiro referendo realizado na Dinamarca em junho de 1992, sendo aprovado somente no segundo em maio de 1993 e por haver um recurso pendente no Tribunal Constitucional da República Federal da Alemanha, cujo acordão somente foi proferido em outubro de 1993. COMISÃO, Isabel; LOBO-FERNANDES, Luís. **Construir a Europa**: O processo de integração entre a teoria e a história. Cascais: Principia Publicações Universitárias e Científicas, 2005. p.70.

[288] VILAÇA, José Luis da Cruz; GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. **Tratado de Nice**. 3 ed. Coimbra: Almedina, 2006. p. 9-47. LARANJEIRO, Carlos. Os passos da união Económica e Monetária. In.: PORTO, Manuel (0rg.). **A União Europeia**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1994. p. 27. SOARES, Antônio Goucha. **A União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2006. p. 29-36.

política. A partir dele deixa-se a ideia de Comunidade Europeia e adota-se a nomenclatura de União Europeia. Foi com este Tratado que se consagrou expressamente a cidadania europeia[289], "o reforço da defesa dos Direitos e dos interesses dos nacionais e dos seus Estados-Membros, mediante a instituição de uma cidadania da União"[290].

No ano de 1995 três novos países aderiram a UE: Áustria, Finlândia e a Suécia totalizando 15 países[291]. Países do antigo bloco soviético (Bulgária, República Checa, Hungria, Polônia, Roménia e Eslováquia), os três Estados bálticos que haviam feito parte da União Soviética (Estônia, Letônia e Lituânia), uma das repúblicas da antiga Iugoslávia (Eslovênia) e dois países mediterrânicos (Chipre e Malta) também encaminharam pedidos para participarem da União. As negociações para a adesão foram iniciadas em dezembro de 1997.

Na data de 16 e 17 de junho de 1997 o Conselho Europeu aprovou o Tratado de Amsterdã[292] que foi assinado em 2 de outubro de 1997 pelos ministros dos Negócios Estrangeiros dos 15 países membros da UE. Entrou em vigor em 1º de maio de 1999 depois de ratificado por todos os Estados-Membros de acordo com as suas normas constitucionais.

Como documento jurídico, o Tratado de Amsterdã teve como objetivo modificar certas disposições do Tratado da União Europeia, dos tratados constitutivos das Comunidades Europeias (Paris e Roma). Importante que se destaque que, com esse tratado, foram introduzidas alterações que apresentaram

---

[289] COMISÃO, Isabel; LOBO-FERNANDES, Luís. **Construir a Europa**: O processo de integração entre a teoria e a história. Cascais: Principia Publicações Universitárias e Científicas, 2005. p. 84.

[290] RAMOS, Rui Manuel Moura. Maastricht e os Direitos do cidadão europeu. In. PORTO, Manuel (0rg.). **A União Europeia**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1994. p. 93 . O Tratado deLisboa deu nova formulação ao artigo 8° do Tratado da União Europeia nos seguintes termos: "Em todas as suas atividades, a União respeita o princípio da igualdade dos seus cidadãos, que beneficiam de igual atenção por parte das suas instituições, órgãos e organismos. É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro. A cidadania da União acresce à cidadania nacional, não a substituindo". GOMES, José Caramelo. **Tratado de Lisboa**. Anotado com todas as versões anteriores. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2010. p. 47.

[291] SOARES, Antônio Goucha. **A União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2006. p. 18.

[292] VILAÇA, José Luis da Cruz; GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. **Tratado de Nice**. 3 ed. Coimbra: Almedina, 2006. p. 231-307.

um novo viés na condução das políticas e das atividades comunitárias[293], visto apresentarem uma dimensão social e sustentável do processo de integração.

Igualmente no ano de 1999, iniciou-se a utilização do Euro (€). No primeiro momento para transações financeiras não efetuadas em numerário e três anos após entraram em circulação as moedas e notas. A circulação única se deu em onze países pertencentes à "zona do euro"[294]. A moeda passou a ser referência mundial ao lado do dólar. O Euro passou a substituir as moedas dos países membros a partir de janeiro de 2002, e o sistema financeiro passou a ser controlado pelo Banco Central Europeu.

Já em março de 2000 a UE adotou a "agenda de Lisboa", ou "estratégia de Lisboa" ou ainda "processo de Lisboa" com o objetivo de modernizar a economia europeia e torná-la apta a concorrer no mercado mundial com outros grandes protagonistas, como os Estados Unidos da America (EUA) e os novos países industrializados. A estratégia de Lisboa incluía o incentivo à inovação e ao investimento nas empresas, assim como a modernização dos sistemas educativos europeus para adequá-los às necessidades da Sociedade da informação.

No dia 26 de fevereiro de 2001 foi aprovado o Tratado de Nice que dispõe sobre a reforma institucional necessária ao alargamento da UE, porém a sua entrada em vigor só se deu em 1º de fevereiro de 2003, após difíceis processos de ratificação nos Estados. "O mérito de Nice é precisamente o de representar a ansiada luz verde para uma adesão em 'massa' à união Europeia" [295]. Isso permitiu que a Europa dos 25 países se tornasse realidade em primeiro de maio de 2004, quando foram integrados novos dez países. Somente Bulgária e Romênia ficaram à espera até 1º de janeiro de 2007 quando então se concretizou o grupo dos vinte e sete países de hoje[296].

---

[293] SOARES, Antônio Goucha. **A União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2006. p. 41.

[294] Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos (Holanda) e Portugal.

[295] COMISÃO, Isabel; LOBO-FERNANDES, Luís. **Construir a Europa**: O processo de integração entre a teoria e a história. Cascais: Principia Publicações Universitárias e Científicas, 2005. p. 127.

[296] Hoje são 17 os países a utilizarem o Euro como moeda única, os onze países iniciais mais Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Estônia, Grécia e Malta.

No ano de 2007, em 13 de dezembro, foi assinado o Tratado de Lisboa, que conferiu personalidade jurídica própria à UE e dispôs sobre o funcionamento dos órgãos supranacionais. O Tratado de Lisboa passou a ser designado de Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)[297]. Entrou em vigor em primeiro de dezembro de 2009.

Interessante referir ainda a Carta dos Direitos Fundamentais da UE, a qual consagra no Direito Comunitário um conjunto de Direitos pessoais, cívicos, políticos, económicos e sociais dos cidadãos e residentes na UE. Ela foi formalmente adotada em Nice, em dezembro de 2000, pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão. Porém, tornou-se juridicamente vinculativa para a UE com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em dezembro de 2009, tendo agora o mesmo valor jurídico que os Tratados da UE[298].

Para Lewandowski[299], o surgimento da UE tratou-se de uma significativa mudança na natureza de uma associação, sendo nítida a diferença quando comparada a uma simples organização internacional, principalmente no tocante à particularidade do relacionamento entre os seus Estados-Membros.

Já Linara Oeiras e Jessica Ramos[300], defendem que a UE exerce funções próprias dos Estados, sobretudo pela presença de instituições que possuem um poder legislativo, autoridades administrativas e órgãos jurisdicionais, quais sejam, o Conselho Europeu, o Parlamento Europeu, o Conselho de Ministros, a Comissão Europeia, o Tribunal de Justiça e a Corte de Contas. Ainda, entretanto, que presentes diversas características semelhantes, a UE não é um Estado *stricto sensu*, constituindo-se em um organismo supranacional e soberano.

---

[297] SILVEIRA, Alessandra. **Tratado de Lisboa**. 2 ed. Lisboa: Quid juris, 2010. p. 17.

[298] EUR-LEX. **Carta dos Direitos Fundamentais**. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al33501. Acesso em: 14 ago. 2018.

[299] LEWANDOVSKI, Enrique Ricardo. **Direito comunitário e soberania: algumas reflexões**. p. 231-242, dez. 1997. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/67362/69972. Acesso em: 15 mai. 2018.

[300] ASSUNÇÃO, Linara Oeiras. SILVA, Jessica Ramos da. Pensando o Ano Europeu do Desenvolvimento: Oportunidades e Limitações Ante a Claúsula Democrática Firmada na União Europeia. **Revista Direitos Humanos E Democracia**. Editora Unijuí, ano 6, n. 11 • jan./jun. 2018. ISSN 2317-5389 Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Unijuí https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia.

O projeto promissor idealizado por Schumann e Monnet superou expectativas. Os 27 Estados-Membros demonstram lutar por interesses comuns. Para por em prática todos os seus objetivos, a UE conta com uma vasta estrutura, que engloba o campo social, desenvolvimento e democrático, o que se verá adiante.

3.2 ESTRUTURA E NATUREZA JURÍDICA DA UE

Segundo informações retiradas do site da própria UE[301], as instituições da UE resumem-se basicamente nas seguintes: Parlamento Europeu, Conselho Europeu, Conselho da União Europeia, Comissão Europeia, Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), Banco Central Europeu (BCE), Tribunal de Contas Europeu (TCE), Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), Comitê Econômico e Social Europeu (CESE), Comitê das Regiões Europeu (CR), Banco Europeu de Investimento (BEI), Provedor de Justiça Europeu, Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD), Órgãos interinstitucionais.

A UE tem um enquadramento institucional único. As grandes prioridades da UE são definidas pelo Conselho Europeu, que reúne dirigentes nacionais e da UE; os eurodeputados representam os cidadãos europeus no Parlamento Europeu e são por eles diretamente eleitos; os interesses da UE no seu conjunto são defendidos pela Comissão Europeia, cujos membros são designados pelos governos nacionais; os países defendem os seus próprios interesses nacionais no Conselho da UE.

O Conselho Europeu define as orientações políticas gerais da UE, mas não tem poderes para adotar legislação. Dirigido pelo seu Presidente – atualmente, Donald Tusk – e constituído pelos Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros e pelo Presidente da Comissão, o Conselho reúne-se pelo menos duas vezes cada semestre e as suas reuniões podem durar vários dias.

Há três grandes instituições da UE envolvidas no processo legislativo: o Parlamento Europeu, diretamente eleito, que representa os cidadãos da UE; o Conselho da União Europeia, que representa os governos nacionais e cuja

---

[301] UNIÃO EUROPEIA. **Instituições e outros organismos da UE**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies_pt. Acesso em: 30 junho. 2017.

presidência é assumida rotativamente pelos Estados-Membros; a Comissão Europeia, que vela pela defesa dos interesses da UE no seu todo.

Em conjunto, estas três instituições adotam, através do "processo legislativo ordinário", as políticas e a legislação que se aplicam em toda a UE. Em princípio, a Comissão propõe nova legislação e o Parlamento e o Conselho adotam-na. A Comissão e os Estados-Membros são os responsáveis pela sua execução. A Comissão vela também pela correta transposição da legislação da UE para as ordens jurídicas nacionais.

Os Tratados de Roma (1957) e de Maastricht (1992) (juntamente com os acordos que gradualmente foram adaptados para os modificar) são os atos que consubstanciam a reunião da vontade dos Estados que consentiram em aceitá-los e que cristalizou obrigações mútuas nos termos do Direito Internacional. Os Estados, por meio deles, estão determinados a pôr em prática normas instrumentais voltadas à organização da cooperação mútua em formas institucionais: essas normas constituem, portanto, a base jurídica da qual nasce a UE. Na base da natureza jurídica destes tratados existe a regra *pacta sunt servanda*, que pode determinar sanções tanto para as partes contratantes como para o órgão internacional que deles se origina[302].

A natureza jurídica da UE tem sido uma das questões mais controvertidas do processo de integração europeia, desde seu embrião na CECA até os dias atuais, discutido não somente por doutrinadores, mas também pelos tribunais nacionais. Embora os Tratados não explicitem diretamente sua natureza, é a partir de suas disposições, e de sua evolução, que devemos fazer a investigação acerca da natureza jurídica da UE.

Sobre o tema há basicamente quatro correntes.

A primeira corrente é minoritária e confere à UE a natureza jurídica de uma Confederação, ou de um "Estado de Estados". Para tais doutrinadores, as

---

[302] PARISI, Nicoletta. Considerazioni sulla natura giuridica dell'Unione europea alla luce dei rapporti fra Stati membri e fra questi e l'Organizzazio. **Centro di documentazione europea - Università di Catania** - Online Working Paper 2008/n. 1. p. 14. Giugno 2008. Disponível em: http://www.lex.unict.it/cde/quadernieuropei/giuridiche/01_2008.pdf. Acesso em: 20 ago. 2018.

instituições comunitárias seriam constituídas a partir do Direito interno dos países, os Tratados teriam existência material como Constituição, e simbolizariam a explícita transferência de poderes soberanos para a União.

Lassa Oppenheim"[303] define a Confederação de Estados (*Staatenbund*), como "certo número de Estados plenamente soberanos vinculados entre si, por um tratado internacional, para a manutenção de sua independência externa e interna, em uma união com organismos próprios e dotados de certo poder sobre os Estados membros, porém não sobre os cidadãos destes Estados.

Para o francês Charles Rousseau[304], a "Confederação de Estados se apresenta como um agrupamento de Estados - ou mais exatamente como um agrupamento de sujeitos do Direito Internacional – associados com o objetivo de assegurar sua defesa comum. É de certa forma, poderíamos dizer, um Estado de Estados".

Ora, a transferência de poderes não é, por si só, sinal característico da existência de um "Estado", vez que outras estruturas compostas a partir da União de Estados, como aquelas que analisaremos a seguir também pressupõem transferência de competência dos Estados membros para a entidade.

A segunda corrente trata a UE como uma Federação. O Estado Federal (*Bundeestaten*), em contraposição à Confederação, é definido por Oppenheim[305], tendo como base a teoria dos juristas norte-americanos na obra O Federalista, como "uma união permanente de vários Estados soberanos que conta com organismos próprios e exerce poder não somente sobre os Estados membros,

---

[303] "Certo número de Estados plenamente soberanos vinculados entre sí, por un tratado internacional, para el mantenimiento de su independencia externa e interna, en una unión con organismos proprios y dotados de cierta potestad sobre los Estados miembros, pero no sobre los ciudadanos de dichos Estados" (tradução livre) OPPENHEIM, Lassa. **Tratado de Derecho Internacional Publico**. Tomo I- Vol. I. Tradução de J. Lopez Olivan; J. M. Castro-Rial. 8. ed. Barcelona: BOSCH, 1961. p. 182.

[304] "La Confédération d´Etats se présente comme un groupement d´Etats – ou plus exactement comme un groupement de sujets du droit international – associés dans le but d´assurer leur défense commune. Cést en quelque sorte, pourrait-on dire, um Etat d´Etats (...)" (tradução livre) ROUSSEAU, Charles. **Droit International Public**, Tome II: Les sujets de droit. Paris: SIREY, 1974. p.140.

[305] OPPENHEIM, Lassa. **Tratado de Derecho Internacional Publico**, p. 182.

como também sobre seus cidadãos. A união se baseia, primeiro, em um tratado internacional entre os Estados membros, e segundo, em uma constituição do Estado federal aceita subsequentemente".

Para Alfred Verdross[306], o principal elemento característico do Estado federal é o fato de ser este "uma união de Estados de Direito interno, porque nele a união entre Estados membros se baseia exclusivamente no Direito do Estado totalitário". O autor esclarece que, no caso de Estado Federal surgido da união de Estados, "certamente esta união se traduz em um tratado; mas como o conteúdo deste tratado visa à criação de um Estado total, com o aperfeiçoamento do tratado, os Estados antes soberanos desaparecem como sujeitos de Direito Internacional, ou se conservam meramente como Estados com subjetividade jurídico-internacional parcial".

É inegável que o Princípio do Primado do Direito Comunitário se refere somente a matérias de competência da UE, não devendo ser entendido como manifestação de uma supremacia hierárquica constitucional, ou como manifestação da exclusividade das competências internacionais. É sabido que Estados-Membros da UE não perdem sua competência para atuar na esfera internacional, como no caso específico da OMC[307].

O modelo do Estado Federal clássico obviamente é de difícil visualização na UE. Contudo foi o idealizado e dominante nos primeiros anos da criação da CECA e tinha como principal influência a Declaração Schuman. Ainda hoje coteja-se traços de forte federalismo na natureza jurídica da UE, um Federalismo modificado e aprimorado, o que se verá mais adiante.

---

306 "El Estado federal es la unión de Estados de derecho interno, porque en él la unión entre Estados miembros descansa exclusivamente en el derecho del Estado total" e "Cierto es que esta unión suele traducirse em um tratado; pero como el contenido de este tratado se orienta a la creación de um Estado total, al perfeccionarse el tratado los Estados antes soberanos desaparecen como sujetos del D.I. o se conservan meramente como Estados com subjetividad jurídico-internacional parcial". (tradução livre) VERDROSS, Alfred. **Derecho Internacional Publico**. Tradução de Antonio Truyol y Serra. 4. ed. Madrid: Aguilar, 1967. p. 281.

307 BOGDANDY, Armin Von. The European Union as a Supranational Federation: a conceptual attempt in the light of the Amsterdam Treaty. **Columbia Journal of European Law**: Winter, 2000. p. 27-52.

A terceira corrente encara a UE como Organização Internacional. A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados[308], de 1969, explicita, em seu artigo 2º, número 1, letra i, que "organização internacional significa uma organização intergovernamental". Tal conceito mostrou-se, nas últimas décadas, insuficiente para abarcar a diversidade do fenômeno do surgimento de novas organizações internacionais, nem sempre formadas somente por Estados.

Por conta de tal insuficiência, a Comissão de Direito Internacional da Organização da ONU tem buscado uma definição mais completa, e no Esboço de artigos sobre responsabilidade das organizações internacionais, se utiliza do termo em referência a "uma organização estabelecida por um tratado ou outro instrumento governado pelo Direito internacional e possuidora de sua própria personalidade jurídica internacional. Organizações internacionais podem incluir como membros, além de Estados, outras organizações internacionais"[309].

Para os teóricos da tese internacional, a natureza da UE teria seu fundamento no Direito Internacional Público, vez que esta seria uma organização internacional no conceito clássico, constituída a partir da associação entre Estados, resultando em um ente de personalidade jurídica própria, e o Direito comunitário se identificaria como o "Direito interno das organizações internacionais". Entretanto, algumas das características únicas e peculiares da UE devem afastar tal entendimento, vez que o Direito Internacional Público clássico mostra-se insuficiente para explicar o fenômeno da transferência de poderes soberanos dos Estados para as Comunidades, ou a aplicação direta de seu ordenamento sobre os indivíduos, que podem inclusive exigi-lo perante os tribunais[310].

---

[308] BRASIL. **Decreto n. 7.030, DE 14 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 20 ago. 2018.

[309] "For the purposes of the present draft articles, the term 'international organization' refers to an organization established by a treaty or other instrument governed by international law and possessing its own international legal personality. International organizations may include as members, in addition to States, other entities" (tradução livre). Relatório da 55ª sessão da Comissão de Direito Internacional. UN Doc A/58/10, 26 de Março de 2003, artigo 2.

[310] QUADROS, Fausto de. **Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público**: Contributo para o estudo da natureza jurídica do Direito Comunitário Europeu. Lisboa: Almedina, 2001. p. 174-178.

Até porque a UE "é, em resumo, uma instituição que - por ter sido encarregada de responsabilidades penetrantes também com base em relações interindividuais (como, por exemplo, a realização do 'mercado interno', nomeadamente a manutenção e desenvolvimento de um 'espaço de liberdade, segurança e justiça') – vê a participação dos Estados que a fundaram em todos os seus componentes, não exclusivamente no governo, mas também naqueles representados por seus povos"[311].

A quarta corrente considera a UE como Organização Supranacional, situada entre o Direito Interno e o Internacional, dotada de certa autonomia e identidade própria, embora não esteja claramente definido o conteúdo do conceito e sua diferenciação prática em relação aos demais modelos de associação de Estados[312].

Como frisa Quadros[313], o recurso ao adjetivo "supranacional" é preponderante na doutrina, embora os autores não tenham preocupação em atribuir-lhe um conteúdo rigoroso. Raros são aqueles que, dentre a corrente doutrinária majoritária, não se utilizam do adjetivo para camuflar a aproximação do fenômeno comunitário com o fenômeno estadual, federal ou internacional.

A UE seria, então, uma nova realidade jurídica, incapaz de ser explicada somente pelo Direito Interno ou pelo Direito Internacional, e sua ordem jurídica seria uma ordem jurídica intermediária, localizada entre a esfera jurídica interna e a esfera jurídica internacional, constituída através da transferência voluntária de competência dos Estados membros para a organização transnacional.

---

311 "L'Unione è, insomma, un ente che – per il fatto di essersi visto affidare responsabilità penetranti anche sul terreno dei rapporti interindividuali (quali, ad esempio, il conseguimento del «mercato interno», ovvero il mantenimento e lo sviluppo di uno «spazio di libertà, sicurezza e giustizia») – vede la partecipazione degli Stati che l'hanno fondata in tutte le loro componenti, non esclusivamente dunque in quella governativa, ma anche in quella rappresentata dai loro popoli" (tradução livre) PARISI, Nicoletta. Considerazioni sulla natura giuridica dell'Unione europea alla luce dei rapporti fra Stati membri e fra questi e l'Organizzazio. **Centro di documentazione europea - Università di Catania** - Online Working Paper 2008/n. 1. Giugno 2008. Disponível em: http://www.lex.unict.it/cde/quadernieuropei/giuridiche/01_2008.pdf. Acesso em: 20 ago. 2018.

312 TEIXEIRA, Antônio Fernando Dias. **A natureza das Comunidades Europeias**. Coimbra: Almedina, 1993. p. 166-170.

313 QUADROS, Fausto de. **Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público**, p. 129/130.

A quinta corrente traz a UE como uma Organização Internacional *sui generis*, mais complexa que qualquer organização internacional, incluindo a ONU, sendo um sistema de diversas e inter-relacionadas organizações internacionais e transnacionais[314].

Embora estejam presentes alguns elementos caracterizadores das organizações internacionais, nomeadamente a busca pelo interesse distinto da União, a prescindir do interesse de seus Estados-Membros, em suas relações com os agentes da sociedade internacional, esta seria somente um aspecto da dupla natureza da UE. De outro lado, seriam inegáveis elementos que denotam certo controle dos Estrados-Membros sobre a instituição, como no papel do Conselho de Ministros e os casos de veto.

Para Archer[315], estariam compreendidos na estrutura complexa denominada UE, uma matriz de organizações, composta por: Estados soberanos; conferências intergovernamentais; Parlamento Europeu com eleições diretas; Tribunal de Justiça cujas decisões são diretamente aplicáveis aos cidadãos; Conselho e Comissão (instituições que se assemelham àquelas de organizações intergovernamentais); uma série se organizações internacionais criadas pela UE ou dependente dela; e um sistema que conecta a UE às regiões dos Estados membros (Conselho de Regiões).

Por fim, a sexta corrente identifica a UE como uma organização internacional de integração. Após o período das grandes guerras mundiais e com o aceleramento do processo de Globalização, os Estados passaram a se associar para se proteger, criando novas organizações internacionais a partir de processos de integração para se posicionar na nova ordem internacional[316].

As organizações internacionais de integração são organizações internacionais de alcance regional, que surgem como resultado direto dos processos

---

[314] ARCHER, Clive. **International Organizations**. 3. ed. London: Routledge, 2001. p. 44-45.

[315] ARCHER, Clive. **International Organizations**. 3. ed. London: Routledge, 2001. p. 44-45.

[316] MONTGOMERY, Neil. **Organizações Internacionais como Sujeitos de Direito Internacional**. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo, JUNIOR, Umberto Celli, ARAÚJO, Leandro Rocha de. (orgs) Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2003. p. 44.

de integração econômica, que por sua vez promovem crescentes estágios de transferência de competências para uma entidade supraestatal.

Nesse sentido, Parisi comenta que a UE “embarcou em um caminho que determina o uso de modelos constitucionais, embora mantendo sua natureza íntima como organismo internacional”. Em suma:

> Na União existem princípios e critérios estruturais e organizacionais que fazem o entrelaçamento do sistema jurídico europeu e das leis nacionais e entre cada um deles em suas relações mútuas, com o uso de princípios tipicamente federais - como os da governança multinível, do primado do direito da União, da cooperação leal entre este e os seus Estados membros, do reconhecimento mútuo - no âmbito de um regime genuinamente internacional[317].

Tendo em vista os diferentes níveis de integração (áreas de tarifas preferenciais, áreas de livre comércio, união aduaneira, mercado comum e união econômica e monetária), para Capuccio[318] a UE se apresenta na atualidade como organização única, que conseguiu criar uma ordem jurídica independente e autônoma em relação àquelas dos Estados-Membros. A ordem jurídica comunitária da UE seria um estágio superior de evolução do Direito Internacional Público, embora esse seja por si só insuficiente para explicá-la.

Como se vê a perspectiva federalista, base da fundação da UE, só pode progredir se mutar, se desconsiderar os esquemas organizacionais intergovernamentais inaugurados na segunda metade do século passado. Considerando que atualmente os europeus tedem a se fechar dentro das fronteiras nacionais em função da exclusão do estrangeiro, parece então mais realista refundar uma nova entidade a partir da UE.

A UE é formalmente bem estruturada. Sua natureza jurídica encontra-se em constante mutação e aprimoramento. Acredita-se nesta tese de que ela rumará para um formata Federalista por completo. Contudo, há forte crítica sobre a

---

[317] PARISI, Nicoletta. Considerazioni sulla natura giuridica dell’Unione europea alla luce dei rapporti fra Stati membri e fra questi e l’Organizzazio, p. 33.

[318] CAPUCIO, Camilla. A União Europeia como Sujeito de Direito Internacional: Estudos sobre sua Natureza Jurídica e o Treaty Making Power Comunitário. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, vol. 5, 2009. p. 34-68. Disponível em: http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume5. ISSN 1981-9439. Acesso em: 20 ago. 2018.

impressão de que a burocracia de Bruxelas é complexa e incompreensível para a maioria dos cidadãos, numa altura em que o bloco enfrenta grandes desafios, em torno da migração, segurança e economia.

Ao mesmo tempo, fala-se muito também da crise de representatividade do bloco, o que tem dificultado o processo de integração, a tomada e a aceitação de decisões. Essa crise não é específica do bloco, mas de todas as Nações do mundo, porque implica na crise do próprio Estado Moderno e da Democracia, o que se verá adiante.

3.3 A CRISE DO ESTADO MODERNO

Com a formação de blocos e alianças entre Nações a forma de institucionalização do Estado Nacional está em remodelagem. A formação da UE é o maior exemplo disso. A integração sofre dificuldades advindas do processo de Globalização, que é intensificação das relações de troca e de comunicação para além das fronteiras nacionais, o que será retomado depois.

Uma das dificuldades é o Nacionalismo dos Estados-Membros. Para Ernest André Gellner[319] tem-se o Nacionalismo como específico da Sociedade moderna consistente em um princípio político que sustenta a congruência entre a unidade nacional e a política.

Para ele “el nacionalismo es una teoría de legitimidad política que prescribe que los límites étnicos no deben contraponerse a los políticos, y especialmente — posibilidad ya formalmente excluida por el principio en su formulación general — que no deben distinguir a los detentadores del poder del resto dentro de un Estado dado”[320].

---

[319] GELLNER, Ernest. **Naciones y Nacionalismos**. Madrid: Alianza Editorial, 2010. p.13

[320] “O nacionalismo é uma teoria de legitimidade política que prescreve que as fronteiras étnicas não devem se contrapor aos da política e, especialmente, não devem diferenciar os detentores do poder do restante em um determinado Estado” (tradução livre) GELLNER, Ernest. **Naciones y Nacionalismos**. Madrid: Alianza Editorial, 2010. p.14

Complementa o autor que “Dos hombres son de la misma nación si y sólo si compar ten la misma Cultura, entendiendo por Cultura un sistema de ideas y signos, de asociaciones y de pautas de conducta y comunicación”[321].

Então, Nações são construções de convicções e de solidariedades dos homens que vivem em grupo. Uma categoria de indivíduos que ocupam um certo território, ou falam um determinado idioma, serão uma Nação quando os membros se reconhecerem mutuamente e saberem de seus deveres e Direitos sob sua comum qualidade de membros.

Paulo Márcio Cruz[322] informa que, a princípio, há duas categorias fundamentais a qualquer tentativa para se elaborar uma Teoria da Nacionalidade: vontade e Cultura. A partir daí traz relevantes conceitos de Nação Política, Nação Cultural e Nação Jurídica. A Nação Política é aquela cuja vontade é a “única base constitucional [...] e legitimadora do Estado”. Não existiriam outros elementos constitutivos da Nação e legitimadores do Estado. “A Nação seria consentimento, desejo de viver juntos, vontade de fazer valer de forma individual a herança que foi recebida”. Já a Nação Cultural nasce como uma “resposta ao cosmopolitismo abstrato e uniformizador do pensamento racionalista, com as ideias liberais tendo um valor universal”, mas com projeção histórica adquirida e adequada às características culturais de cada povo. Por último, a Nação Jurídica “é a reunião de pessoas que estão vinculadas, pelo Direito, a um Estado, para se estabelecer um conceito com o qual se vai operar” [323]. A partir do surgimento do Estado Moderno, passou a ser inconcebível que uma pessoa não tome parte de um ou outro Estado ou que não esteja vinculada de forma indiscutível a um ordenamento jurídico-estatal.

Tem-se então que o nacionalismo é o criador da Nação, sem o nacionalismo não existe a ideia de Nação. Foi o nacionalismo que manteve e

---

[321] “Dois homens são da mesma Nação se e somente se compartilharem da mesma Cultura, entendida a Cultura como um sistema de ideias e signos, de associações e de padrões de comportamento e comunicação” (tradução livre) GELLNER, Ernest. **Naciones y Nacionalismos**, p.20

[322] CRUZ, Paulo Márcio. Nacionalismo. In: **Parlamentarismo em Estados contemporâneos**: os modelos da Inglaterra, Portugal, França e Alemanha. 2. ed. Itajaí: Editora da UNIVALI, 2003

[323] CRUZ, Paulo Márcio. Nacionalismo. In: **Parlamentarismo em Estados contemporâneos**: os modelos da Inglaterra, Portugal, França e Alemanha.

fortaleceu a ideia de Estados soberanos. Está diretamente relacionado a um sentimento, e não a uma racionalidade de pertencimento.

Por outro lado, na atualidade vê-se claramente a inter-relação entre povos e culturas diferentes, graças a tecnologias como a Internet, capazes de conectar com o outro extremo, o que acaba por confundir até certo ponto as Nações e nacionalismos dos Estados.

Só que, apesar da aproximação tecnológica, a partir de macro visão, vivemos também um mundo cheio de desigualdades. Embora a produção cada vez maior de riqueza, ela se encontra cada vez mais concentrada nas mãos de uma minoria que reproduzem a exclusão. A divisão injusta das riquezas é apenas um viés das deficiências do Estado Moderno.

Para efeitos de conceito, o Estado Moderno é gênero, do qual Estado Liberal, Estado Social, Estado de Bem-Estar, Estado Contemporâneo e todas as outras denominações dadas são espécies. Ou seja, há uma só matriz político-jurídica, com vários modelos que foram surgindo a partir de decisões ou necessidades ideológicas[324].

O Estado Moderno construído teoricamente para existir soberano no seu interior e para se relacionar com o seu exterior está a ser substituído por um novo Estado que, ao que tudo indica, será o mediador das relações políticas, sociais e econômicas locais e regionais com aquelas mundializadas.

Como já prediziam alguns autores, entre eles Alvim Tofler[325], a construção de uma nova civilização sobre os destroços da velha envolve o projeto de novas estruturas políticas mais apropriadas em muitas Nações ao mesmo tempo. Isto é um projeto penoso e, contudo, necessário, de âmbito mental estonteante e que certamente levará décadas para concluir. Todas as estruturas tendem a ser modificadas, não porque são de esquerda ou de direita ou porque sejam controladas por algum grupo, mas porque são cada vez mais impraticáveis.

---

[324] CRUZ, Paulo Márcio. SIRVENT, José Fancisco Chofre. Ensaio sobre a necessidade de uma teoria para a superação democrática do estado constitucional moderno. **NEJ** - Vol. 11 - n. 1 - p. 41-62 / jan-jun 2006. p. 42.

[325] TOFLER, Alvin. **A terceira onda.** São Paulo: Record, 1980. p. 410.

A superação do Estado Moderno acompanha o que vem acontecendo com todas as estruturas da convivência política, que surgiram de crises, de uma crise anterior, se consolidaram durante determinado tempo e, por fim, cederam seus lugares a outras novas que, por sua vez, acabaram por entrar em decadência. É assim porque o Estado, como toda estrutura de convivência, é fruto de uma Cultura que vai se modificando pela realidade social em razão da política moderna, entre elas o conceito de Estado, o princípio da divisão de poderes, o princípio das maiorias e a proteção das minorias e o contrato social.

Estas teorias, que criaram o Estado Moderno, não resistem a uma reflexão sobre a situação originada por ele. Não só por estarem superadas cientificamente, mas também por serem responsáveis pela realidade atual[326].

É bem provável a intensificação das discussões em torno de um Contrato Social Global para a satisfação das necessidades básicas, dirigido a suprimir as ilegítimas desigualdades sócio-econômicas entre classes, gêneros, etnias, regiões e Nações[327].

Exemplificativamente Paulo Márcio Cruz e José Francisco Chofre Sirvent[328] sugerem que este processo deveria culminar numa democratização da ONU, junto com uma reforma profunda de todos os objetivos da instituição e de seu Conselho de Segurança.

Concordam com Antonio Del Cabo[329], de que seria fundamental também a criação de um verdadeiro Parlamento Mundial, de uma Corte de Justiça independente e vinculante, assim como a mudança do Tribunal Penal Internacional para uma corte capaz coibir crimes contra a humanidade, num sentido que permita

---

[326] LUHMANN, Niklas. **Teoria política en el Estado de bienestar**. p.150

[327] DEL CABO, Antonio. **Constitucionalismo, mundialização e crise del concepto de Soberania**: alguns efectos em América Latina y e Europa. p. 38.

[328] CRUZ, Paulo Márcio. SIRVENT, José Francisco Chofre. **Ensaio sobre a necessidade de uma teoria para a superação democrática do Estado constitucional moderno**. NEJ - Vol. 11 - n. 1 - p. 41-62 / jan-jun 2006.

[329] DEL CABO, Antonio. **Constitucionalismo, mundialização e crise del concepto de Soberania**: alguns efectos em América Latina y e Europa. p. 44.

superar os duplos critérios (internacional e nacional) e as limitações impostas pelas grandes potências, como atualmente existe.

Vê-se que a narrada crise das Nações, do Nacionalismo e mesmo do Estado Moderno, leva a soluções que fazem intersecção com o ideal visado pelo UE. A democratização da UE e do Parlamento já está adiantado estágio, bem como todo o atual andamento da estruturação dos países que dela fazem parte, inclusive com a exigência da cláusula democrática, o que será tratado a seguir.

3.4 A CRISE DA DEMOCRACIA

3.4.1 Considerações gerais

O Estado Moderno como originalmente pensado vem se mostrando insuficiente atender aos problemas atuais. Depois da derrocada do socialismo, o capitalismo é onipresente nos campos sociais, políticos e culturais. Os países tendem a formar blocos, inicialmente econômicos. A intensificação das relações entre eles leva a crises de representação, de Democracia.

Como visto, parte-se da hipótese que a Globalização interfere nas decisões políticas, na Democracia e faz a Soberania estatal vergar para prover as necessidades do Estado. A Democracia em crise passa de representativa a participativa e solidária, com vistas a resolver as demandas transnacionais.

Reflete-se aqui o quanto a Globalização flexibiliza a Soberania estatal e leva à crise da Democracia e ao fenecimento da atual modelo de Estado-Nação. A inicial ideia democrática surge no século IV a.C., quando famílias proprietárias de terras da Grécia antiga começam a se juntar em cidades nas quais as deliberações sobre a vida da *polis* (cidade) passam a ser realizadas na praça pública. Era a Democracia direta.

Segundo Carolina Alves de Souza Lima[330], já na Idade Média extinguiu-se qualquer expressão de Democracia e liberdade. A questão volta com os Iluministas em uma Sociedade mais complexa. A nova Democracia surge com os

---

[330] LIMA, Carolina Alves de Souza. Revoluções burguesas: contribuições para a conquista da cidadania e dos direitos fundamentais. **Unisul de fato e de direito**. Tubarão. a. VII. n. 12. Jan/jun 2016. p. 97.

movimentos revolucionários e são três os eventos que a marcam: a Revolução Gloriosa, Revolução Americana e a Revolução Francesa.

A mesma autora conta que, na Revolução Gloriosa em 1688, desdobram-se as bases jurídicas dos Direitos individuais assim como as restrições às ações dos Estados, quando se invoca o Direito de resistência (Direito de revolução) e a desobediência civil. Ainda, como embrião do Estado de Direito, o robustecimento do parlamento e do parlamentarismo.

Com a Revolução Americana em 1776 conhece-se a estruturação do Estado Constitucional, a supremacia da lei constitucional e o regime presidencialista. Emerge um pensamento federalista e uma República Federativa.

A Revolução Francesa em 1789, fim do século XVIII, é o mais representativo dos acontecimentos que deu início aos chamados Estados Constitucionais. Com ela põe-se em prática a afirmação teórica do Direito à revolução ou insurreição, por meio da qual se realiza a destituição violenta do Poder.

A sequência pode-se considerar concluída pela Comuna de Paris que, mantendo as tradições revolucionárias francesas, instala em 18 de março de 1871, um governo popular marcado por tendências ideológicas distintas, populares e operários, contra a restauração da monarquia[331].

Tais revoluções fomentaram a Democracia que aos poucos foi se implantando e consolidando nos Estados Constitucionais Liberais, de Bem-Estar Social e, finalmente, Democráticos Representativos e Participativos.

O conceito inicial de Democracia que se pretende trabalhar é aquele que, de acordo com sua natureza mais profunda, significa liberdade, e liberdade significa tolerância, pois nenhuma outra forma de governo é mais favorável à ciência que a Democracia[332]. Robert Dahl ensina que

---

[331] LIMA, Carolina Alves de Souza. Revoluções burguesas: contribuições para a conquista da cidadania e dos direitos fundamentais. **Unisul de fato e de direito**, p. 97.

[332] KELSEN, Hans. **O que é Justiça?** Tradução de: Luís Carlos Borges. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 25. Título original: *What is justice?*

> Democracy consists of rule by the people, or rather the demos, with a government of the state that is responsive and accountable to the demos, a sovereign authority that decides important political matters either directly in popular assemblies or indirectly through representatives[333].

David Held[334] trouxe a ideia de Democracia que deriva seu poder e contrasta com a ideia de autodeterminação, isto é, a noção de que os membros de uma Comunidade política (os cidadãos) devem poder eleger livremente as condições para a sua própria associação, e que essas eleições devem constituir a legitimação básica de forma e de direção da coletividade política.

Partindo da premissa de que Democracia significa "governo do povo e para o povo" e de que as decisões públicas são tomadas por seus membros livres dentro de uma Comunidade política, então a base de sua justificação será a implementação e o esforço da autonomia, tanto dos cidadãos quanto da coletividade. Nessa via contextual, David Held[335] entende o conceito de autonomia como a capacidade dos seres humanos de racionalizar de forma consciente, de serem autorreflexivos e de se autodeterminarem.

Percebe-se que Democracia designa a capacidade de deliberar, eleger e atuar seguindo diferentes cursos de ação possível, tanto na esfera privada quanto na pública, tendo por objetivo o bem da coletividade.

O processo histórico de consolidação democrática estabeleceu-se desde os pensadores políticos da Grécia antiga até hoje. Havia aqueles que a conceberam como certo tipo de poder popular, que caracteriza uma forma de vida política, no qual os cidadãos se autogovernam e se autorregulam. E havia aqueles outros que a compreendiam como um mecanismo que facilita o processo de

---

[333] "Democracia consiste no governo pelo povo, ou melhor, para o povo, com um governo de Estado que é sensível e responsável para o povo, uma autoridade soberana que decide questões políticas importantes, quer diretamente em assembleias populares, quer indiretamente por meio de representantes" (tradução livre) DAHL, Robert. Can international organizations be democratic? A skeptic's view. **Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordon, eds., Democracy's Edges** (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1999). p. 19-36.

[334] HELD, David. **La Democracia y el orden global**: Del Estado moderno al gobierno cosmopolita. Traducción de Sebastián Mazzuca. Barcelona: Paidós, 2002. p.182.

[335] HELD, David. **La Democracia y el orden global**, p.182.

elaboração das decisões, como um meio de conferir autoridade àqueles que são periodicamente eleitos para ocupar cargos públicos.

Segundo Held[336], isso deu origem a três modelos básicos de Democracia. O primeiro é caracterizado por uma Democracia direta e/ou Participativa – um sistema de elaboração de decisões referidas a assuntos públicos, sob o qual os cidadãos estão diretamente envolvidos (modelo original da Democracia da Grécia antiga). O segundo é configurado como de Democracia Representativa liberal – um sistema de governo baseado em servidores eleitos que se comprometem a representar os interesses e perspectivas dos cidadãos, dentro de um determinado território delimitado, e que devem assegurar o império da lei, que é o modelo predominante no ocidente. O terceiro, por fim, é fundado em um modelo unipartidista. Esse modelo de Democracia, para alguns pensadores, não guarda o mínimo de traço de Democracia, e não interessa para o presente trabalho.

No processo de modernização social do Direito, a democracia passou a ocupar um lugar central, pois, como defende Habermas[337], não há Estado de Direito sem democracia e vice-versa. Para o autor, a relação interna entre Estado de Direito e democracia resulta do próprio conceito moderno de Direito e da circunstância de que o Direito positivo (histórico, conceitual, modificável e coercitivo) não pode mais obter legitimidade recorrendo a um Direito natural, superior.

Da mesma forma, Habermas[338] entende que uma ordem jurídica é definida como legítima quando assegura, de forma equitativa, a autonomia de todos os cidadãos. Para ser legítimo, é preciso que o Direito seja produzido de maneira democrática. Não é possível se falar em sujeitos de direito sem considerar que sejam também cidadãos livres e iguais. Por outro lado, não há de se falar em cidadãos livres e iguais sem reconhecer que sejam, ao mesmo tempo, sujeitos de direito. Ou seja, há uma coesão interna entre Direitos Humanos, representados pelo

---

[336] HELD, David. **La Democracia y el orden global**. p. 30.

[337] HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**. Trad. George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.

[338] HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**, p. 26.

núcleo da autonomia privada, e Soberania popular, representada pelo núcleo da autonomia pública.

A ideia de autodeterminação exige que os destinatários do Direito possam, ao mesmo tempo, ver-se como seus autores, e pressupõe a autonomia pública e privada mutuamente. Os cidadãos somente podem fazer um uso adequado de sua autonomia pública quando são independentes o bastante, em razão de uma autonomia privada que esteja equanimente assegurada, mas também no fato de que apenas poderão chegar a uma regulamentação capaz de gerar consenso se fizerem uso adequado de sua autonomia política como cidadãos[339].

Assim, a violação do Direito econômico, social ou cultural acarreta igual violação dos Direitos civis e políticos, da autonomia privada e autonomia pública em prejuízo à democracia e ao Estado Democrático de Direito.

O processo de integração da Europa, por meio da criação da UE, enfatizou preliminarmente aspectos econômicos e comerciais. As demais dimensões, como as culturais, sociais e as políticas, tiveram uma evolução mais lenta, como indicam os tratados e programas de cooperação. Para Wünsch[340], a condicionalidade política da cláusula democrática como requisito para integrar a UE é um exemplo disso.

A cláusula democrática obriga os seus contratantes a promoverem a democracia e a respeitarem os Direitos humanos além da efetivação da cooperação política e econômica. Esse compromisso com o desenvolvimento social, econômico e cultural, mediante a promoção da democracia, da erradicação da pobreza, da solidariedade, da autodeterminação e da não intervenção nos países, encontra-se explicitado em diversos tratados da UE.

Esta cláusula foi referida no preâmbulo do TUE, mas na década de 90 a UE adotou os Critérios de Copenhague, aprovados pelo Conselho Europeu em

---

339 HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**, p. 28.

340 WÜNSCH, Marina Sanches; WÜNSCH, Paulo Roberto. A crise na União Europeia e seus reflexos na cláusula democrática e nos direitos fundamentais sociais. **Espaço Jurídico Journal of Law**. EJJL. Chapecó, v. 14, n. 2, p. 535-554, jul./dez. 2013. Disponível em: http://editora.unoesc.edu.br/index.php/ espacojuridico/article/view/2716/2099. Acesso em: 28 mai. 2018.

1993, os quais estabeleceram explicitamente condicionalidades que os Estados que desejassem aderir ao bloco deveriam preencher. Campos[341] expõe o princípio democrático no TUE:

> O princípio identifica-se com uma determinada concepção sobre a legitimidade, a organização e o exercício do poder político e encontra a sua expressão no sistema da democracia representativa e pluralista. Paralelamente, como expressão de uma exigência irrecusável nos planos ético, social e político, o princípio democrático implica o respeito dos direitos fundamentais tal como estes são enunciados e salvaguardados não só em algumas disposições dos Tratados, mas, sobretudo, nas Constituições dos Estados-Membros e nos instrumentos internacionais que os Estados aderiram.

Wünsch e Wünsch[342] asseveram que a exigência da democracia representativa e pluralista como base da salvaguarda dos direitos fundamentais, gradativamente se consolidou enquanto compromisso e exigência da UE, especialmente diante do alargamento em relação à adesão de novos Estados-Membros e da necessidade de aperfeiçoamento do processo de integração.

Nesse momento, importante destacar o artigo 7º, n. 1, do TUE. Tal dispositivo pode ser aplicado em caso de risco manifesto de violação grave dos valores referidos no artigo 2º, a saber, a dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de Direito e os Direitos do homem, *in verbis*:

> Sob proposta fundamentada de um terço dos Estados-Membros, do Parlamento Europeu ou da Comissão Europeia, o Conselho, deliberando por maioria qualificada de quatro quintos dos seus membros, e após aprovação do Parlamento Europeu, pode verificar a existência de um risco manifesto de violação grave dos valores referidos no artigo 2º por parte de um Estado-Membro. Antes de proceder a essa constatação, o Conselho deve ouvir o Estado-Membro em questão e pode dirigir-lhe recomendações, deliberando segundo o mesmo processo. O Conselho verificará regularmente se continuam válidos os motivos que conduziram a essa constatação.

---

[341] CAMPOS, João Mota de. **Manual de direito comunitário: o sistema institucional, a ordem jurídica e o ordenamento econômico da União Europeia**. 4. ed. Lisboa: FCG, 2004. p. 271.

[342] WÜNSCH, Marina Sanches; WÜNSCH, Paulo Roberto. A crise na União Europeia e seus reflexos na cláusula democrática e nos direitos fundamentais sociais. **Espaço Jurídico Journal of Law**. EJJL. Chapecó, v. 14, n. 2, p. 535-554, jul./dez. 2013. Disponível em: http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/view/2716/2099. Acesso em: 28 mai. 2018.

Portanto, caso posta em perigo a cláusula democrática aqui referida, o procedimento previsto no artigo 7º do TUE permite a suspensão de alguns dos direitos que os Tratados conferem aos Estados-Membros. Tal procedimento nunca foi instaurado e ainda menos levado ao seu termo. A proposta fundamentada da Comissão constitui a primeira tentativa neste sentido, se necessária. E mais: segundo jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE, não cabe ao Tribunal pronunciar-se sobre a existência de um risco real de violação do Direito a um processo equitativo em virtude de deficiências do sistema judiciário. É à autoridade judiciária de execução que cabe pronunciar-se sobre a existência de tal risco[343].

Sobre o ponto, frisa-se que, atualmente, o Parlamento Europeu defende a abertura de um processo disciplinar, com base no art. 2º por alegado desrespeito dos princípios do Estado de Direito contra a Hungria e contra a Polônia. A Hungria por não aceitar refugiados e por criminalizar entes que apoiem a ajuda a eles. A Polônia por causa das supostas ameaças à independência do sistema judicial. Ambos os países sabem de antemão que vão escapar da chamada "opção nuclear" do artigo 7º do TUE, que resultaria na perda do Direito de voto no Conselho Europeu. Isso porque o primeiro-ministro da Hungria, Viktor Orbán, principal aliado do Governo de Mateusz Morawiecki, deixou claro desde o início do processo que bloquearia qualquer iniciativa que viesse a resultar na suspensão dos Direitos de voto da Polônia[344]. Ambos fazem parte do grupo de Visegrad, referido no capítulo 4.

Vê-se assim a importância da elevação da Democracia para uma discussão acima do Estado de modo a abstrair espaço e tempo, pois envolve valores conquistados num contexto multicultural de dignidade, tolerância, igualdade, liberdade, respeito às minorias e pluralismo religioso.

3.4.2 UE e problemas de representatividade e legitimidade

O aumento de competências da UE tem tornado mais complexo o sistema político europeu. O distanciamento da população e das regiões

---

[343] Infocuria. **Jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE.** Minister for Justice and Equality contra LM (Deficiências do sistema judiciário) CLI:EU:C:2018:517. 28 de junho de 2018. Processo C-216/18 PPU.

[344] PUBLICO.PT. **Organização europeia quer suspender a Polónia porque tribunais não são independentes**. Disponível em: https://www.publico.pt/2018/08/16/mundo/noticia/rede-europeia-de-conselhos-de-justica-quer-suspender-a-polonia-1841230. Acesso em: 16 ago. 2018.

subnacionais das decisões tomadas no âmbito comunitário é visto como um déficit democrático no processo de integração europeia. Como meios de se reduzir a baixa participação democrática na integração, foram criadas instituições, de caráter representativo, tanto dos cidadãos quanto das regiões europeias, favorecendo a legitimidade do processo de integração europeu, entre eles, o Parlamento Europeu.

A noção de representatividade visa garantir a existência de vínculos entre os participantes do processo decisório com o restante da população de determinados territórios. Dada à impossibilidade de os Estados garantirem a completa participação do povo na política, segundo Schumpeter[345], a escolha de representantes políticos, por meio de eleições diretas, secretas e universais, forneceria momentos de participação dos cidadãos nas discussões políticas. As instituições representativas seriam locais adequados para a disputa entre as diversas preferências existentes[346].

O princípio da representatividade é um dos preceitos políticos plenamente compartilhados por todos os Estados-Membros que fazem parte da UE. A constituição de um sistema político europeu impregnado de valores democráticos não pode dispensar a criação ou do aprofundamento de instituições que contenham caráter representativo. A representação democrática é ferramenta inevitável na promoção de um modelo de integração que não afaste as decisões dos cidadãos.

É difícil imaginar uma estrutura política no continente europeu desprovida de mecanismos de representação bem definidos[347]. A implementação de critérios de representatividade no modelo europeu de integração apresenta, contudo, limites na implantação de equilibrado nível de representação. De acordo com Gerkrath[348], há dificuldade em criar uma representação que seja apropriada para todos os Estados-Membros da UE.

---

[345] SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

[346] DAHL, Robert. **Polyarchy: Participation and Opposition**. Yale University Press, 1972.

[347] LEHMANN, Wilhelm. Towards a more representative European democracy: the role of reformed electoral procedures. **EUSA Biennial Conference**, Boston, 2011.

[348] GERKRATH, Jorg. Representation of citizens by the EP. **European Constitutional Law Review**, 1: 73-78, 2005.

A existência de eleições diretas europeias, como é o caso das eleições para o Parlamento Europeu, é condição necessária para garantir a representação do povo europeu. Mas, para Lehmann[349] não é suficiente para garantir a representação de determinados grupos ou regiões no espectro político europeu em construção.

O quadro eleitoral utilizado nas eleições europeias, as quais visariam a uma representação equânime de todos os Estados-Membros, apresenta uma séria de exceções, como na discrepância de impacto eleitoral para os cidadãos de diferentes Estados. A adoção do princípio da proporcionalidade atenuada na representação do Parlamento, com o objetivo de reduzir a reprodução de assimetrias populacionais entre os países, produz, por outro lado, a sobre-representação de pequenos Estados, como Luxemburgo, Chipre e Malta em relação Nações europeias mais populosas, como Alemanha, França e Polônia. Ademais, o sistema representativo, tanto na UE quanto no âmbito nacional, favorece menos a representação de interesses de grupos ou regiões rurais, dado o diferencial populacional entre o meio urbano e rural[350].

O questionamento da validade e da eficácia do modelo representativo da UE demonstra a existência de uma concepção dinâmica de Democracia à escala europeia. Para Hans Lindahl[351], é possível entender o sistema de representação europeu por meio de uma perspectiva funcional ou relativa, em que a representatividade europeia constrói-se à medida que se acrescem as competências e as prerrogativas da UE, com os sucessivos tratados europeus.

O bloco é ainda um sistema político em processamento, com seus parâmetros e fundamentos ainda abertos para discussão e reavaliação. Embora a ideia de Democracia em construção possa ser vista como motivo de críticas e fonte

---

[349] LEHMANN, Wilhelm. Towards a more representative European democracy: the role of reformed electoral procedures. **EUSA Biennial Conference**, Boston, 2011.

[350] LEHMANN, Wilhelm. Towards a more representative European democracy: the role of reformed electoral procedures. **EUSA Biennial Conference**, Boston, 2011.

[351] LINDAHL, Hans. The Purposiveness of Law: two concepts of Representation in the European Union. **Law and Philosophy**, 17, 1998. p. 481-507.

de inseguranças, esse modelo político em aberto propicia a aplicação de inovações e experimentos em termos de governança supranacional[352].

Philippe Schmitter[353] procurou, a partir de uma definição do que seja legitimidade, discutir o modo que esse conceito deve ser entendido no processo de politização da UE: “Legitimidade corresponderia à conversão do poder em autoridade, à obrigação em obedecer e ao Direito em governar”. É uma expectativa compartilhada pelos atores em uma relação desigual de poder que, quando realizada, é voluntariamente aceita por ser vista como parte de um conjunto de normas pré-estabelecidas. Existe ainda a necessidade de se criar consenso sobre as normas operativas para definição de expectativas comuns.

No caso da UE, há uma necessidade de se legitimar tanto a unidade política da Europa, quanto o modelo de regime que deverá governá-la, isto é, as instituições europeias. Como forma de se compreender o que se deve tornar legítimo no sistema europeu, deve-se identificar quais seriam as expectativas compartilhadas pelos atores que deveriam ser alcançadas pela integração europeia.

Para Schmitter[354], os avanços na legitimidade da UE são mais prováveis de surgir de práticas inovadoras de governança do que de reformas de instituições convencionais de governo, o que se busca acenar com este trabalho.

A UE é o maior e mais bem articulado bloco regional do mundo. Talvez seja “[...] the most ambitious and sucessful of multilateral organizations”[355] que já existiu. A UE apresenta uma estrutura de legitimidade originada da totalidade dos cidadãos europeus, com a introdução de eleições, e dos povos organizados por

---

[352] Conforme já definido no rol de categorias, entende-se Supranacionalidade como “[...] um poder de mando superior aos Estados, resultando da transferência de soberania operada pelas unidades estatais em benefício da organização comunitária, permitindo-lhe a orientação e a regulação de certas matérias, sempre tendo em vista anseios integracionistas”, conforme STELZER, Joana. **União Europeia e supranacionalidade: desafio ou realidade?** Curitiba: Juruá, 2004. p. 67-68).

[353] SCHMITTER, Philippe. What is there to legitimize in the European Union… and how might this be accomplished? **IHS Political Science Series**, n. 75, 2001.

[354] SCHMITTER, Philippe. What is there to legitimize in the European Union… and how might this be accomplished? **IHS Political Science Series**, n. 75, 2001.

[355] “[...] O mais ambicioso e bem sucedido das organizações multilaterais” (tradução livre) MORAVCSIK, Andrew; SCHIMMELFENNIG, Frank. Liberal intergovernmentalism In: DIEZ, Thomas; WIENER, Antje, (Eds.) **European integration theory**. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 84.

meio de cada Estado-Membro. Essa fonte variada de legitimação do sistema de governança europeu demonstra um processo de integração plural, com heterogeneidade de componentes e de interesses nacionais.

Especificamente o Parlamento Europeu é o mais típico órgão de representação democrático europeu. O Parlamento Europeu seria a instituição responsável pela introdução do modelo democrático representativo à escala supranacional. As eleições europeias consolidariam essa pretensão, com a escolha de representantes diretamente direcionados a um mandato europeu.

O Parlamento Europeu pode ser entendido como um dos órgãos responsáveis pela sustentação de uma Democracia representativa europeia. Para Manzella[356], um modelo que não somente se sustenta pela existência de eleições europeias, supracitadas, mas também por uma rede de assembleias diretamente eleitas nos âmbitos nacional, regional e local.

Para Luciano e Junqueira[357], o Parlamento Europeu, ao longo de sua história, foi entendido como uma possível solução institucional para a suposta crise de legitimidade inerente à construção europeia. Vários princípios são elencados por Schmitter[358] nas regras decisórias do Parlamento: o dos grupos de interesses, privilégio europeu, contraditório, proporcionalidade e transparência.

Esses princípios não esgotam as características do Parlamento, porém indicam a existência de elementos definidores de legitimidade nessa instituição parlamentar. Segundo o site do Parlamento Europeu[359], a sua composição advém da eleição direta feita em cada Estado-Membro. O número de deputados por país é aproximadamente proporcional à população de cada um deles. É uma

---

[356] MANZELLA, Andrea. **La Democracia Parlamentaria Europea**. Puente @ Europa, Ano VII, Dez, 2009.

[357] LUCIANO, Bruno Theodoro. JUNQUEIRA, Cairo Gabirel Borges. Representatividade e legitimidade na União Europeia: o comitê das regiões e o parlamento europeu. **Anais do IV Seminário Nacional Sociologia & Política**: Pluralidade e Garantia dos Direitos Humanos no Século XXI. 2012. ISSN 2175-6880.

[358] SCHMITTER, Philippe. What is there to legitimize in the European Union… and how might this be accomplished? **IHS Political Science Series**, n. 75, 2001.

[359] EUROPARL. **Parlamento Europeu Eurodeputados**. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/meps/pt/crosstable.html. Acesso em: 30 jun. 2017.

proporcionalidade degressiva: nenhum país pode ter menos de 6 nem mais de 96 deputados, e o número total não pode exceder 751 (750 mais o Presidente).

Contudo, apesar dos partidos nacionais serem responsáveis pela escolha dos eurodeputados, após as primeiras eleições diretas, os grupos políticos europeus passam a ter preponderância na organização e na condução da votação dos deputados. Há a prevalência das afinidades políticas e ideológicas entre os partidos de orientação política comuns, sejam de direita ou esquerda.

Os eurodeputados estão agrupados por filiação política e não por nacionalidade. Atualmente, existem 8 partidos, ou grupos políticos, no Parlamento Europeu, são eles: PPE - Grupo do Partido Popular Europeu (Democratas-Cristãos), com 218 deputados; S&D Aliança dos Socialistas e Democratas Progressistas, com 190 deputados; ECR Reformistas e Conservadores Europeus, com 73 deputados; ALDE Grupo da Aliança dos Democratas e Liberais pela Europa, com 70 deputados; GUE/NGL Grupo Confederal da Esquerda Unitária Europeia/Esquerda Nórdica Verde, com 52; G-EFA Grupo dos Verdes/Aliança Livre Europeia, com 52 deputados; EFDD Grupo Europa da Liberdade e da Democracia Direta, com 45 deputados; ENL Grupo Europa das Nações e da Liberdade (extrema direita), com 36 deputados e Não-inscritos, com 16.

Então, a crítica que se faz na Europa é que a representatividade de cada Estado-Membro é apenas formal, pois, uma vez eleito, o deputado se vê instigado a votar de acordo com a orientação do grupo político a que se filiou. O deputado não votaria nem no interesse do seu país nem no interesse da Europa como um todo, mas sim, no de um grupo diferente do que o elegeu.

De acordo com Hixn[360], a dimensão direita-esquerda torna-se com o passar dos anos, a ser mais relevante nas votações no Parlamento do que os vínculos nacionais, embora os representantes ainda sejam escolhidos por pleitos de regulamentação nacional.

---

[360] HIX, Simon; NOURY, Abdul; ROLAND, Gérard. Dimensions of Politics in the European Parliament. **American Journal of Political Science**, vol. 50, n. 2, 2006.

Esse tema será abordado mais a frente, e a sua solução será mais uma proposta de aprimoramento da UE e de alavancamento do Estado Universal que poderá vir a se transformar a UE. Porém, já demonstra um despontar de crise não só de representatividade específica na UE, como também da Democracia e do Estado moderno como um todo.

A partir desse conjunto de crises, importa pensar formas de articular melhor a integração dos Estados-Membros da UE de modo a continuar o projeto europeu. Dificilmente os Estados-Membros do bloco renunciarão sua Soberania completa para superar a crise. A representatividade e a Democracia merecem ser melhoradas. O modelo de Estado dentro da UE deve ser aprimorado. Uma das ideias que ganham força é o Federalismo Cooperativo.

3.5 O FEDERALISMO NA ORIGEM DA UE

Na Europa o ideal federalista não tem raízes muito antigas, mas esteve presente de uma forma muito clara desde sua origem. Althusius é um marco fundamental na origem do Federalismo na Europa[361]. É quem, de forma estruturada, apresenta um novo sistema, que não se impôs nessa fase, pois na época da publicação da sua obra “Politica Methodice Digesta” (1603), a Europa estava iniciando o processo de criação de Estados (Tratado de Westfalen, em 1648). A teoria de Jean Bodin era a que mais se adequava à nova realidade dos Estados.

Segundo Eugénio Pereira Lucas[362], durante muito tempo, o pensamento de Althusius foi considerado periférico. Otto von Gierke e outros juristas alemães do século XIX redescobriram o pensamento de Althusius, com vista à aplicação a um projeto de unificação da Alemanha sobre princípios federais. No século XX, foi com a publicação, por Carl Friedrich, de uma edição em latim da “Politica Methodice Digesta” acompanhada de uma extensa introdução que se iniciou uma nova recuperação do pensamento de Althusius. Friedrich entendia a essência do Federalismo como uma combinação da unidade (de coordenação,

---

[361] BURGESS, Michael. **Federalism and European Union: The Building of Europe**, 1950-2000. Routledge: London. p. 4

[362] LUCAS, Eugénio Pereira. **Federalismo Na União Europeia**. XXXVI Encontro da Anpad. Rio de Janeiro, 22 a 26 de setembro de 2012. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_APB699.pdf. Acesso em: 3 jul. 2017.

participação e solidariedade) e da diversidade (de respeito das diferenças e das especificidades), contrárias à homogeneidade e à uniformização.

A tentativa de criação de uma Europa federalista, logo após a criação da CECA, de uma Comunidade Europeia de Defesa e de uma Comunidade Política Europeia, são fortes indicadores desta realidade. Burgess[363] entende que revisionismos históricos alteraram o entendimento sobre as verdadeiras forças que impulsionaram o processo de integração comunitária e que o Federalismo teve muito mais importância nesse processo, mesmo na fase inicial.

De diferentes formas e com diferentes instrumentos, o Federalismo esteve sempre presente no processo de integração comunitária e contribuiu para definir os problemas, bem para como encontrar as soluções. O pensamento dos ideólogos das Comunidades Europeias como Monnet, Schumannn ou Spinelli era de natureza federal.

Muitos autores continuam a defender uma visão federal para a Europa. Habermas[364] refere expressamente a sua convicção relativa à necessidade da evolução da UE para o Federalismo e que este é o único sistema que pode conseguir “Mettre en oeuvre une politique sociale et économique et de travailler à l’institution d’um ordre cosmopolitique sensible aux différences et cherchant à corriger les inégalités sociales”.

As ideias federalistas tiveram grande importância na década de quarenta e inspiraram o Tratado de Maastricht. Ao longo do processo de integração comunitária houve a múltiplos impulsos federais que contribuíram para a situação atual. Pitta e Cunha considera que existem duas origens nesses impulsos: a evolução do sistema jurídico comunitário, através da consagração pelo TJCE do primado do Direito comunitário e pela assimilação do Tratado à carta constitucional da Comunidade; e as sucessivas revisões dos Tratados, que vão introduzindo alterações de natureza federal como o afastamento da necessidade de unanimidade

---

[363] BURGESS, Michael. **Federalism and European Union,** p. 55.

[364] “Implementar uma política social e econômica e trabalhar para a instituição de uma ordem cosmopolita sensível às diferenças e buscando corrigir desigualdades sociais“ (tradução livre) HABERMAS, Jürgen. **Après l’État-nation**. Fayard: Paris, 2000.

nas decisões relativas à criação do mercado interno, a ascensão do Parlamento Europeu à área legislativa, o alargamento dos domínios em que é aplicável o processo de codecisão, a possibilidade de aplicação de sanções pecuniárias aos Estados no âmbito dos esforços de repressão de défices orçamentais excessivos (art. 104º Tratado de Amsterdam), a inclusão da norma, artigo 228º Tratado de Amsterdam), em que o TJCE, ao contrário do passado, não verifica só o descumprimento, mas pode condenar um Estado ao pagamento de uma quantia fixa ou progressiva correspondente a uma sanção pecuniária[365].

Vários autores tentam enquadrar e explicar a realidade comunitária sob um viés federalista. Croisat & Quermonne[366] explicam sobre o Federalismo Cooperativo no qual há um crescimento da cooperação horizontal exclusivamente a nível federado, e da cooperação a nível vertical baseada no financiamento de projetos comuns. Este sistema baseia-se em duas jurisdições sobrepostas em que nenhuma pode atuar sem o conhecimento da outra. Há um modo de funcionamento do governo e da administração em dois níveis, mas está sempre subjacente além das respectivas competências formais e separação de tarefas, uma estratégia de resolução de problemas. Este modelo incentiva a cooperação, a negociação nas relações entre federação e Estados, o que na prática vai conduzir a menor autonomia, menos competência legislativa dos Estados federados, e conduzir a que muitas matérias possam ser acordadas, porque a cooperação é conduzida pelo poder federal.

Quermonne[367] aposta na evolução do intergovernamentalismo de onde nasce o Federalismo cooperativo, assentando na ideia de uma cooperação intergovernamental das políticas públicas, que o transporta para a repartição formal de competências do Federalismo clássico. Esta teoria explicaria o declínio dos parlamentos nacionais e o crescimento do poder das tecno-estruturas político administrativas, das redes de peritos e da interpenetração dos interesses públicos e

---

[365] CUNHA, Paulo de Pitta e. (2000). Os Impulsos Federais na Construção Europeia, **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**. XLI (1). p. 7-15.

[366] CROISAT, Maurice; QUERMONNE, Jean-Louis. (1996). **L'Europe et le Fédéralisme**. Montchrestien: Paris.

[367] QUERMONNE, Jean-Louis. (1995). **Le système politique de l'Union Européenne**. Montchrestien: Paris.

privados. Este tipo de Federalismo pretende encontrar uma solução para o constante conflito entre a Soberania nacional e a integração regional. A institucionalização do Conselho Europeu, que na sua natureza tem uma vertente comunitária (visando dar à construção europeia um impulso político geral) e uma vertente nacional (instância de recurso para as questões que não encontram solução nas instâncias inferiores), revela que é possível encontrar soluções que protejam esses dois interesses.

Majone[368] afirma que a escola neofuncionalista previa uma crescente integração resultante da externalidade, que passaria do nível econômico para o nível político, o que conduziria ao Federalismo. Vê-se, assim, que quer o intergovernamentalismo, quer o neofuncionalismo, admitem que da sua evolução pode surgir o Federalismo Cooperativo.

Para alguns autores, a solução federal para a UE é inconveniente. Um dos principais argumentos é o fato de a solução federal ser utilizada para favorecer alguns Estados em detrimento de todos os outros. Mostram também as estatísticas que os cidadãos europeus têm receio do Federalismo. A utilização propositada de expressões como Soberania, independência e identidade nacional provoca parte da repulsa.

Contudo, o Federalismo assenta numa organização e numa repartição de poderes que permite salvaguardar a diversidade na unidade. O Federalismo caracteriza-se não por impor um modelo supremo, mas por propor um conjunto de princípios que permite uma articulação dentro da noção de diversidade. São muitos os autores que consideram que existe uma realidade federal no processo de integração comunitária da UE.

Inman e Rubinfeld[369] entendem que houve Federalismo descentralizado na origem da CEE, Federalismo centralizado com o Ato Único

---

[368] MAJONE, Giandomenico. (1996). **La Communauté européenne: un État régulateur**, Montchrestien: Paris. p. 9.

[369] INMAN, Robert P.; RUBINFELD, Daniel L. (1998). Subsidiarity and the European Union, in **The New Palgrave Dictionary of Economics and Law**, Macmillan Reference Limited. p. 545-551.

Europeu e Federalismo democrático com o Tratado de Maastricht. Borzel e Risse[370] consideram que em face do conceito de federação usado na literatura do Federalismo, a UE parece e atua como uma federação exceto em dois domínios: não possui competência em matéria fiscal e de despesas, e pelo menos formalmente os Estados continuam a ter absoluta competência sobre a revisão dos Tratados constitutivos. Lenaerts[371] distingue um Federalismo mais forte ou mais fraco no processo legislativo comunitário, consoante estamos na presença de decisões do Conselho por unanimidade, ou por simples maioria. A despeito das insuficiências na sua organização político-administrativa, Maurice Croisat[372] considera que, em muitas matérias, o processo de integração comunitária é muito mais profundo do que em sistema federais como o dos EUA ou do Canadá. Burgess[373] defende que o Federalismo tem capacidade de explicar a construção europeia, e que pode haver Federalismo sem federação, mas não pode haver federação sem um qualquer tipo de Federalismo; a UE é um caso de Federalismo sem federação, segundo esse autor. Pernice[374] considera que a UE é um sistema federal, já que tem personalidade jurídica, é sujeito de Direito Internacional, tem objetivos próprios e poder legislativo concedido pelos Estados-Membros, possui poder de julgar e emite suas próprias decisões que produzem efeito direto.

Da mesma forma em relação ao Direito Comunitário, vários autores defendem que há muito este é já um Direito federal na UE. A jurisprudência pró-integração e a consolidação de uma ordem jurídica autônoma do TJCE têm desempenhado um papel fundamental como motor duma integração federal. O Tratado de Roma, bem como as sucessivas revisões de que foi objeto, não faz referência expressa a uma solução federal para a Europa comunitária; mas existe

---

370 BORZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas. (2000). Who is Afraid of a European Federation? How to Constitutionalise a Multi-Level Governance System. **Harvard Jean Monnet Working Paper**, n. 7/00, Harvard Law School: Cambridge. p. 2-5.

371 LENAERTS, K. (1992). Some Thoughts about the Interaction between Judges and Politicians in the European Community. **Yearbook of European Law**. n. 12.

372 CROISAT, Maurice. (2002). **Le fédéralisme dans la construction européenne**, WP n. 114, Barcelona, 1996. Disponível em: www.diba.es/icps/working_papers/docs/Wp_i_114.pdf. Acesso em: 3 jul. 2017, p. 11

373 BURGESS, Michael. (2000). **Federalism and European Union**: The Building of Europe, 1950-2000. Routledge: London.

374 PERNICE, Ingolf (Ed). (1996). **Harmonization of Legislation in Federal Systems**, Nomos Verlagsgesellschaft: Baden-Baden. p. 15-16

um conjunto de elementos que indiciam que existe um conjunto de características federais na UE. Eugénio Pereira Lucas[375] sintetiza os principais aspectos da realidade comunitária que indiciam os aspectos federais da UE:

> - primado do direito comunitário: No acórdão Costa v. Enel o TJUE sem uma base jurídica expressa no Tratado de Roma consagrou o primado do direito comunitário;
>
> - efeito directo do direito comunitário. O TJUE no acórdão Van Gend en Laos seguindo uma lógica de construção comunitária não hesitou em estender o princípio da aplicabilidade directa, que estava previsto no Tratado de Roma apenas em relação aos regulamentos, também às disposições do próprio Tratado;
>
> - assimilação pelo TJUE do Tratado a uma carta constitucional para a UE;
>
> - instituição da cidadania europeia, criando novos direitos para os cidadãos dos Estados-Membros;
>
> - competência exclusiva em muitas matérias (União Económica e Monetária, Pacto de Estabilidade e Crescimento);
>
> - competências muito relevantes em muitas matérias (transporte, energia, ambiente, protecção dos consumidores);
>
> - existem áreas de competências partilhadas, em matérias em que existe uma sobreposição de competência da UE e dos Estados-Membros;
>
> - possibilidade de desenvolvimento de competências comunitárias para além das disposições expressas do Tratado;
>
> - a existência de dois níveis de ordens jurídicas, de governos, cada um com o seu próprio direito e ambas exercendo influência directa sobre os cidadãos;
>
> - o Tratado da UE atribui competências e recursos aos dois níveis de governos;
>
> - a legislação comunitária de uma forma crescente tem vindo a ser decidida por maioria, obrigando todos os Estados-Membros mesmo contra a sua vontade;
>
> - ao lado da decisão por maioria existem mecanismos que permitem garantir a representação das minorias;

---

[375] LUCAS, Eugénio Pereira. **Federalismo Na União Europeia**. XXXVI Encontro da Anpad. Rio de Janeiro, 22 a 26 de setembro de 2012. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_APB699.pdf. Acesso em: 3 jul. 2017.

> - o TJUE tem competências para resolver os conflitos que surjam entre as instituições comunitárias e os Estados-Membros;
>
> - independência da Comissão;
>
> - Parlamento Europeu eleito, por sufrágio universal e directo, desde 1989;
>
> - poder das instituições comunitárias de concluir determinados acordos internacionais;
>
> - reconhecimento jurisdicional das situações de incumprimento;
>
> - existência de um sistema de "recursos próprios", independentes das dotações orçamentais dos Estados-Membros;
>
> - determinadas normas comunitárias podem aplicar-se directamente aos cidadãos, sem passar pelo filtro dos Estados-Membros (Estados federados), como sucede nos Estados federais com as decisões do governo federal.

Pitta e Cunha[376] resumem estas características federais que existem desde o início da CEE referindo-se à duração ilimitada; à autonomia do aparelho institucional; à participação das instituições na revisão do Tratado; à assunção de competências em matérias importantes por efeito da renúncia dos Estados ao respectivo exercício; à detenção de poder legislativo pelas instituições comunitárias; à sujeição dos Estados-Membros a decisões tomadas por maioria e o reconhecimento jurisdicional das situações de descumprimento; à existência de poder direto sobre os cidadãos dos Estados-Europeus. Carig Parsons[377] defende que a UE partilha pelo menos duas das características essenciais de um sistema federal, como o dos EUA: "A distributions of competencies across multiples levels of government, and the inclusion of heterogeneous subunits in common institutional framework". Para o Federalismo fiscal, Gramlich e Wood[378] concluem que na UE já foram preenchidos muitos requisitos e há condições para a realização dos restantes.

---

[376] CUNHA, Paulo de Pitta e. Os Impulsos Federais na Construção Europeia, **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, p. 333-334

[377] "Uma distribuição de competências entre múltiplos níveis de governo e a inclusão de subunidades heterogêneas em estruturas institucionais comuns" (tradução livre) de HERR, Richard; WEBER, Steven. **European integration and American federalism: a comparative perspective**. University of California: Berkeley,1996. p. 1.

[378] GRAMLICH, Edward; WODD, Paul R. Fiscal federalism and European integration: implications for fiscal and monetary policies. Board of Governors of the Federal Reserve System – **International Finance Discussion Papers**, 694. p. 1-24.

Como se vê, se se considerar o Federalismo como um modo de governo em que a Constituição estabelece a autonomia das Comunidades federadas e a sua participação comum nas instituições e nas decisões federais, a UE ainda não se enquadra nesta definição. Contudo, se for considerado o Federalismo não apenas como uma estrutura, mas como um processo de cooperação entre governos, como uma gestão partilhada em muitos domínios então a UE já responde perfeitamente a esta definição.

É característica essencial do Federalismo que os Estados-Membros de uma federação não possam se beneficiar de Direitos reconhecidos aos Estados soberanos, tais como negociar e ratificar tratados internacionais, aderir e ser membro de pleno Direito de uma organização internacional ou beneficiar do Direito de legação. E hoje os Estados-Membros da UE bem podem fazer isso.

Entretanto, já existem vários casos em que Estados federados abrem embaixadas e assinam acordos internacionais[379]. É esta a direção que a UE necessita aprimorar. Um Federalismo em que os Estados-Membros mantêm alguns dos seus poderes no panorama das relações internacionais.

O modelo de Federalismo dos EUA partiu dos cidadãos, que se organizaram em povos, criando as necessárias instituições políticas nesse processo através de acordos ou Constituições. Na UE o modelo do Federalismo parte de Estados pré-existentes, com fortes identidades, o que impõe uma complexidade maior para a solução federal da UE, mas não impossível.

A semente federal esteve presente desde o início no projeto comunitário europeu. O Federalismo é o conceito que melhor descreve o que se passa na UE. Não há um único modelo federal. O modelo federal para a UE necessita de se adaptar às suas necessidades específicas, a profundas identidades nacionais, à existência de diferentes línguas, situações que não se verificavam na formação de outras estruturas federais.

A Globalização obriga os Estados a responderem a novas solicitações dos seus cidadãos, que pretendem simultaneamente ser considerados como

---

[379] BURGESS, Michael. **Federalism and European Union**, p. 29-31

consumidores globais e governados em um nível local. O Federalismo possui mecanismos que permitem responder a estas necessidades.

O político italiano Altiero Spinelli foi um dos fundadores da UE e o principal promotor do chamado “Plano Spinelli”, uma proposta do Parlamento Europeu relativa a um Tratado para uma União Europeia federal. Esta proposta foi aprovada pelo Parlamento em 1984, por uma esmagadora maioria, e constituiu uma importante fonte de inspiração para a consolidação dos Tratados da UE ao longo das décadas de oitenta e noventa[380].

Segundo documento arquivado na Comissão Europeia[381], Altiero Spinelli aderiu ao Partido Comunista aos 17 anos, fato pelo qual esteve preso, por decisão do regime fascista italiano, entre 1927 e 1943. No fim da Segunda Guerra Mundial, fundou o movimento federalista em Itália. Altiero Spinelli contribuiu para a unificação europeia na qualidade de conselheiro de personalidades como Alcide De Gasperi, Paul-Henri Spaak e Jean Monnet.

O mesmo documento informa que Spinelli promoveu a causa europeia no meio acadêmico, tendo fundado o Instituto para os Assuntos Internacionais em Roma. Na qualidade de Membro da Comissão Europeia, foi responsável pelos assuntos internos entre 1970 e 1976. Foi deputado pelo Partido Comunista no Parlamento italiano durante três anos, antes de ser eleito deputado ao Parlamento Europeu em 1979.

Para Spinelli, um movimento federalista à escala europeia ajudaria a combater a força destruidora do nacionalismo. Publicou o Manifesto de Ventotene, no qual expõe os elementos centrais da sua visão federalista e do futuro da Europa. Este manifesto foi um dos primeiros documentos a preconizar a adoção de uma Constituição europeia. Inicialmente intitulado “Por uma Europa Livre e Unida”, afirmou que qualquer vitória sobre as potências fascistas seria inútil se apenas

---

[380] Comissão Europeia. **Altiero Spinelli: um federalista inabalável**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/altiero_spinelli_it.pdf. Acesso em: 3 jul. 2017.

[381] Comissão Europeia. **Altiero Spinelli: um federalista inabalável**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/altiero_spinelli_it.pdf. Acesso em: 3 jul. 2017.

levasse ao estabelecimento de outra versão do velho sistema europeu de Estados-nações soberanos, meramente organizados em alianças diferentes, o qual conduziria inevitavelmente a uma nova guerra mundial[382].

O manifesto propunha a formação de uma federação europeia supranacional de Estados, cujo objetivo primordial seria interligar os Estados europeus de modo a impossibilitar a deflagração de outra guerra.

Em 1943, os escritos de Spinelli são adotados como programa do Movimento Federalista Europeu, criado no mesmo ano. Ao longo da década de quarenta e na década de cinquenta, Altiero Spinelli torna-se um firme defensor da causa federalista de uma Europa unida. Durante esse período, critica a falta de progressos nas tentativas de realização da integração europeia. Para Spinelli, a cooperação intergovernamental em organizações como a OCDE e o Conselho da Europa, paralelamente à manutenção de uma plena Soberania nacional, não era suficiente, estando, por isso, resolutamente empenhado no reforço da integração.

Por exemplo, enquanto conselheiro político do então Primeiro Ministro italiano, Alcide De Gasperi, persuade-o a exercer pressão no sentido da formação de uma Comunidade Europeia de Defesa, que, no entanto, para seu grande desapontamento, nunca se chega a concretizar[383].

Em 14 de fevereiro de 1984, o Parlamento Europeu votou a favor desta proposta por esmagadora maioria e aprovou o “Projeto de Tratado que institui a União Europeia”, o chamado “Plano Spinelli”. Embora os parlamentos nacionais não tenham adotado o tratado, esse documento serviu de base ao Ato Único Europeu de 1986, que abriu as fronteiras nacionais para o mercado comum, e ao Tratado de Maastricht de 1992, que instituiu a UE[384].

---

[382] Consiglio Regionale del Lazio. **Manifesto di Ventotene: Per un’Europa libera e unita**. Disponível em:http://www.consiglio.regione.lazio.it/binary/consiglio_regionale/tbl_pubblicazioni/Manifesto_Ventotene_CRL.pdf. Acesso em: 2 jul. 2018.

[383] Comitato Nazionale per le celebrazioni del centesimo anniversario della nascita di Altiero Spinelli. **Altiero Spinelli – Biografia**. Disponível em: http://www.altierospinelli.it/altiero_spinelli/index.php. Acesso em: 3 jul. 2017.

[384] Uniao Europeia. **Os Fundadores da UE**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/history/founding-fathers_pt#box_11. Acesso em: 2 jul. 2018.

Apesar de nem todas as suas ideias ambiciosas se tenham tornado realidade, Altiero Spinelli perseguiu o seu objetivo de um governo europeu supranacional para evitar futuras guerras e congregar os países deste continente numa Europa unida. As suas ideias inspiraram muitas mudanças na UE, nomeadamente o importante reforço dos poderes do Parlamento Europeu. O movimento federalista ainda hoje organiza reuniões regulares na ilha de Ventotene. Altiero Spinelli morreu em 1986. O principal edifício do Parlamento Europeu em Bruxelas recebeu o seu nome[385].

O mecanismo de integração para a Europa não pode passar por uma solução isolada, mas sim considerar a UE como parte de um sistema mais amplo, como um segmento da sociedade internacional. O sistema federal deve usufruir as vantagens que os povos retiram da grandeza e da pequenez do seu território, o que responde também às necessidades da UE.

Nesse sentido, demonstrada a origem federalista da UE e a possibilidade de continuidade do projeto de integração na mesma direção, importante destacar também as origens filosóficas da UE. A intersecção das duas áreas é que possibilitará a formação de um Estado Universal.

3.6 A BASE FILOSÓFICA DA UE: INTERCULTURALIDADE E ALTERIDADE

Mais do que ter uma estrutura funcional comum para agregação de Nações, o projeto europeu da UE – e a possiblidade de sua transformação em Estado Universal – exige mais do que compartilhar um espaço geográfico, mas também a observância de valores, prioridades, interesses e objetivos comuns.

Não se pretende adiantar respostas para as questões intemporais sobre a Cultura europeia, que muito têm abalado os estudiosos e pensadores europeus. Contudo, é importante aclarar a origem da construção da identidade cultural europeia e da UE em busca de integração.

---

[385] Parlamento Europeu. **Sobre o Parlamento Europeu**. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt. Acesso em 2 jul. 2018.

Os governos dos Estados-Membros perceberam e percebem o peso que representa a Cultura para o entendimento dos povos, a diplomacia e a percepção do Outro, de como esta coexistência entre grupos pode ser uma fonte de conhecimento para o entendimento e o crescimento.

Vários outros termos vão surgindo quando se toma conta do nível cultural da Europa. Para além de Cultura tem-se a civilização, o Multiculturalismo, o Diálogo Intercultural, o pluralismo cultural, a educação intercultural. A procura por uma Cultura unificadora é premente. Para Riva Kastoryano[386], a UE é a única organização política nascida na modernidade.

Como dito, a UE, com os seus sucessivos alargamentos, tem hoje 27 países a formar uma grande miríade de identidades e sensibilidades. Apesar de diferenças estruturais, esses Estados partilham uma herança histórica comum, que promove a união entre os países que se identificam de algum modo, seja essa identificação de fundo cultural, social ou político.

Essa identificação provém de uma convivência de muitos séculos, que permite que os cidadãos usufruam de mobilidade e transportem consigo costumes e histórias de outros povos. A alargada emigração com origens variadas transforma também as configurações dos espaços urbanos cosmopolitas europeus, tornando-se um imperativo social o reforço à tolerância e à não discriminação da Cultura do desconhecido.

Se tal exercício não for feito, cair-se-á na tentação da desconfiança, da aversão em relação ao diferente, originando guetos culturais ou mesmo violência. O papel da diversidade cultural europeia sempre foi e deverá ser o de abrir esse pressuposto, o de que todos são diferentes, com culturas distantes e diferenciadas, mas que podem partilhar um espaço saudável e se beneficiar com as trocas de experiências e saberes.

A Cultura sempre esteve presente na história da humanidade. Com a evolução da Sociedade internacional, nomeadamente com a construção de valores

---

[386] KASTORYANO, Riva. **Quelle Identité pour l'Europe?** Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1998. p. 11.

comuns, ligados ao Estado, a Cultura passou a ser entendida e concebida como um elemento de agregação dos povos, das Nações e do próprio Estado. Os elementos culturais sempre foram importantes para justificar a vinculação dos súditos a um determinado Estado, pela nacionalidade.

Segundo Eduardo Gomes[387], por muito tempo a livre expressão cultural esteve subjugada aos interesses políticos e sociais dos soberanos que, por meio do estabelecimento de um ordenamento jurídico único, de natureza constitucional, impunham os valores culturais que deveriam ser seguidos pelos súditos do Estado.

O desenvolvimento da história, a eclosão das duas guerras mundiais, o período do socialismo e da Guerra Fria, o desenvolvimento tecnológico, a intensificação do comércio internacional e a formação dos blocos econômicos flexibiliza as relações entre os povos.

Com tal relativização surge a possibilidade de os indivíduos manifestarem os seus valores culturais, notadamente porque se vive em uma Sociedade pluralista. Esta Sociedade pluralista é a própria UE, que contempla 27 Estados em um espaço supranacional, com idiomas e culturas diversas.

Porém, uma das grandes dificuldades da UE por consequência, é o de buscar certa compatibilização e harmonia entre as culturas, de forma a, na medida do possível, preservá-las. Quanto mais aprofundado o processo de integração, maiores serão os conflitos de ordem cultural a serem enfrentados pelos povos, colocando-se em cheque o próprio conceito de Estado-Nação.

Sobre a construção da Europa, Fernando Braudel[388] ensina:

> O espaço, o ser da Europa escapam, ao longo dos séculos, a quem os queira captar ou definir, quer ao geógrafo quer aos especialistas das ciências humanas, uma vez que a Europa nunca foi a mesma no decurso de sua história. No começo da era cristã (…) ela estava de algum modo incluída, mergulhada no Império Romano e apresentava

---

[387] GOMES, Eduardo. União Européia e Multiculturalismo. **Z Cultural Revista do Programa Avançado de Cultura Contemporânea.** ISSN 1980 9921. Ano V. Disponível em: http://revistazcultural.pacc.ufrj.br/uniao-europeia-e-multiculturalismo-de-eduardo-gomes-2/. Acesso em: 2 jul. 2018.

[388] BRAUDEL, Fernando (Org). **A Europa**. Lisboa: Terramar, 1996. p. 5.

> uma superfície que rondava os 3 milhões de km². Passam séculos e séculos, para trás fica um certo número de metamorfoses: a Europa do século XVIII, estende-se para leste até os Urales e cobre 10 milhões de km². Entretanto, a partir de 1492 e durante os séculos XVI, XVII e XVIII, depois durante os primeiros anos do século XX, terá conquistado para a sua civilização e para a sua autoridade a totalidade do continente americano, da Austrália, da Nova Zelândia e uma parte da África Austral – em 1914, todos estes territórios representavam uma superfície de 50 milhões de km².

No que se refere ao espaço europeu, Massimo Pallottino[389] ressalta o seu aspecto multicultural e comenta que a Europa proporciona um lugar concentrado num espaço restrito, com povos e tradições nacionais ricas, que exercem tanto peso sobre a história. Mas, indaga: “O que são os povos da Europa? A pergunta pode ser ingênua ou fútil – mas não, dada a confusão frequente, na linguagem comum, entre Nações, Estados, Comunidades, etnias, línguas, culturas”.

Conta o autor que a Europa se constitui em um processo orgânico originado de culturas dos latinos, germanos, eslavos, gregos, albaneses, bálticos e celtas, os quais falam línguas que derivam de um único tronco: o indo-europeu, cujo tronco está ligado a outras línguas na Ásia, como o indiano, o iraniano, o armênio e o tócaro[390].

Desde o Império Romano até meados do século XX, a Europa conviveu sob os valores do Estado-Nação, sendo que a própria nacionalidade legitimava o agrupamento de pessoas sob a mesma jurisdição e, como forma de manutenção da própria unidade, a língua passou a ser utilizada como valor essencial. Como exemplo da força do idioma em unir as Nações, tem-se o caso da ex-Iugoslávia, composta por cinco Nações: Sérvia, Croácia, Eslovênia, Bósnia-Herzegovina, Macedônia e Montenegro[391]. Veio, depois, a desaparecer, readquirindo as antigas Nações a sua independência. O ressurgimento de valores culturais a partir da língua é essencial para a manutenção da própria Cultura dos povos.

---

[389] PALLOTTINO, Massimo. **A Europa**. Lisboa: Terramar, 1996. p. 51.

[390] PALLOTTINO, Massimo. **A Europa**. Lisboa: Terramar, 1996. p. 53-56.

[391] BBC. **Iugoslávia deixa de existir, surge Sérvia e Montenegro**. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2003/030204_iugoslaviair.shtml. Acesso em: 2 jul. 2018.

Estudar sobre o espaço europeu neste século XXI, é comentar sobre a existência de Comunidades minoritárias, que convivem no espaço supranacional e devem ter sua Cultura. Para avançar no ponto fulcral do estudo, é importante conceituar o Multiculturalismo.

A consagração da liberdade de expressão no domínio cultural e a abertura para uma possível internacionalização da Cultura guiaram o povo europeu para a noção de “unidade na diversidade”, tornando-se o traço dominante da política cultural europeia. Embora existam diferenças nas prioridades de cada país, nota-se uma exigência ao nível da uniformização do discurso e de conceitos-chave comuns.

A necessidade de desenvolver ações de cooperação de longa duração e com projetos culturais estratégicos é premente. É necessário um forte compromisso a favor da Cultura para a marcação de itinerários e instrumentos culturais concretos para o desenvolvimento da cooperação.

Não se trata da emissão de normas culturais que se aplicam de forma autoritária por cima das políticas culturais nacionais, pois essa ação seria contrária a todo o espírito que presidiu à elaboração dos Tratados. Uma interpretação positiva do princípio da subsidiariedade significa conceber um ambiente favorável ao diálogo entre as instituições e os agentes culturais, protegendo o patrimônio, assegurando a liberdade de expressão dos artistas e garantindo a todos os cidadãos o acesso a Cultura.

Com a sucessão de acontecimentos diários que fere a tolerância, ofende os Direitos humanos e confunde economia com religião, fica mais marcado o compromisso das instituições comunitárias para a construção de uma Europa aberta a todas as tradições, a todas as religiões e a todos os valores culturais.

À toda evidência, a Europa é um espaço de cidadania, de compromisso e de participação, de pertença tanto regional como nacional, étnica e religiosa, que adiciona um novo elemento à escolha identitária do indivíduo, a referência europeia. O Multiculturalismo, como base de negociação entre múltiplas identidades, é um aspecto importante da integração europeia.

O Multiculturalismo apresenta-se como uma das chaves para atingir do projeto europeu. João Maria André[392] destaca que "os fenómenos do Multiculturalismo e da mestiçagem cultural passar-nos-ão completamente ao lado se não conseguirmos superar a tradicional concepção de Cultura como sistema mais ou menos estável de traços, heranças, usos e objectos que definem a memória identitária de um grupo".

A Europa sempre definiu a sua identidade através do confronto em relação ao Outro. É preciso dar um passo em frente para que se possa criar uma dimensão institucional do diálogo europeu, um diálogo intercultural levado a cabo pelos cidadãos de forma a ligar a Europa no plano social e cultural, mas "de modo a construir não uma fortaleza, mas uma realidade aberta e disponível à discussão"[393].

A Cultura tem então um peso comunitário. Há consciência de que o debate sobre o lugar que a Europa ocupa no mundo deixou de ser determinado simplesmente pela sua posição política, econômica, social ou geográfica, ou pela sua política de relações internacionais, de segurança ou defesa.

Parte da força europeia reside no resultado da natureza e dos elos dos seus valores culturais. É uma potência que se vê como "civilizada" e que consegue prevenir e apaziguar conflitos, que se apoia no diálogo político para adquirir influência[394]. Obviamente que o diálogo intercultural tem um papel de suma importância nesta estratégia.

Entende-se que a Cultura está na origem da Europa. As muitas correntes civilizadoras concorrem para o mesmo fim e podem integrar ou divergir. É o Multiculturalismo que está na base de construção cultural europeia. A revalorização das diferenças culturais leva à afirmação das identidades nacionais.

A Europa é construída numa matriz de diálogo entre culturas. Busca-se tornar esta rede complexa de origens e motivações num conjunto pacífico de

---

[392] ANDRÉ, João Maria. **Globalização, mestiçagens e diálogo intercultural.** Revista da História dasIdeias, Vol.25, Coimbra, 2004. p. 16.

[393] LANDUYT, Ariane. **L'Union européene et le dialogue interculturel**. In RIBEIRO, Maria ManuelaTavares (coord.), Identidade Europeia e Multiculturalismo, Coimbra, Quarteto, 2002. p. 48.

[394] MATIAS, Joana. **Identidade Cultural Europeia Idealismo, projecto ou realidade?**, p. 13.

harmonia integradora de fundo cultural e humanístico, que faça com que os seus habitantes se identifiquem com a filosofia de um Estado Universal Europeu.

Gadamer[395] já indicava que “devemos aprender a pensar de maneira ecumênica, porque não é somente a diversidade da Europa que quer porventura juntar-se numa unidade”. É também toda a humanidade sobre o globo que o deve fazer, “a fim de aprender a viver em conjunto e retardar porventura a autodestruição, evitando-a mediante uma constituição mundial susceptível de ser controlada”.

Gérard Mairet[396] reforça, nesse sentido, que na ideia de república da Europa está o liame entre política e filosofia. É nessa ordenação do espírito verdadeiro que reside a secreta energia da Europa.

Para o mesmo autor francês, a Europa “é o lugar onde surge a filosofia e a política”; “importa não apenas que seja definido o seu espaço, mas que seja compreendido o seu tempo e assimilado o sentido oculto de sua história, o advento do universal no reconhecimento do Outro [...], a assunção da liberdade que articula o Direito dos Estados, o Direito dos povos, os Direitos humanos”[397].

A utopia fundadora de uma *res publica* europeia, hoje a UE, é um projeto realista de superação. Mas, não adianta privilegiar aspectos funcionais e estruturais e esquecer a integração do povo, que é o verdadeiro detentor da vontade de agregação. O povo gera a Cultura. Essa Cultura é transferida pela linguagem.

3.6.1 Hans-Georg Gadamer e o pluralismo linguístico de Alteridade

Hans-Georg Gadamer nasceu em Marburgo, em 11 de fevereiro de 1900. Foi um filósofo alemão – hoje já falecido em Heidelberg, 13 de março de 2002 – que escreveu no campo da hermenêutica filosófica (interpretação de textos escritos, formas verbais e não verbais). Sua obra de maior destaque foi Verdade e Método (Wahrheit und Methode), de 1960, no qual se ateve ao papel da linguagem na comunicação, no diálogo e na história dos homens.

---

[395] GADAMER, Hans-Georg. **Europa und die Oikoumene**. Gesammelte Werke, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), v. 10. Tubinga, 1995. p. 271.

[396] MAIRET, Gérard. **Déclin de lÉurope? Futur antérieur.** Éd, lHartmatann, n. 37, 1996/3. p. 50-51.

[397] MAIRET, Gérard. **L’Europe et la philosophie politique.** In Révue Internationale de Philosophie Politique, n. 1, outubro 1991. p. 7 e 14.

Na obra ele buscou o fundamento da comunicabilidade e historicidade humanas. A sua obra “Verdade e Método”[398] assenta a hermenêutica como processo ininterrupto da comunicabilidade e da historicidade, mas também uma resposta a “ideia de Europa”, uma vez que pretendia reconstruir o estatuto filosófico das ciências humanas como tarefa específica deste espaço europeu, no qual o conhecimento da história e da Sociedade não podia se reduzir a um paradigma exclusivamente metodológico positivo.

Partindo do princípio de que o surgimento da ciência, vinculada desde a sua origem à filosofia, constitui um dos signos específicos do “espírito europeu”, tenta-se analisar o pluralismo linguístico que caracteriza a Europa, o qual origina pela consciência de Alteridade um expressivo pluralismo cultural.

O tema já foi estudado por Edmund Husserl, em 1935. A resposta dada por Husserl[399] é conhecida: “A irrupção da filosofia [...], incluindo aí as ciências, é [...], por paradoxal que pareça, o fenômeno original (*Urpheinomen*) que caracteriza a Europa do ponto de vista espiritual. [...] os termos filosofia, ciência, designam uma classe especial de criações culturais (*Kulturgebilder*)”.

De fato, “ciências só de fatos, fazem homens só de fatos”. Ora, “a humanidade europeia encerra uma enteléquia que lhe é inata, que domina todas as mudanças que afetam a forma da Europa e lhe conferem um sentido”. Não havendo, “por essência [...] zoologia dos povos”, “o *telos* espiritual da humanidade europeia, que inclui o *telos* particular de cada uma das nações tomadas em separado e dos homens tornados individualmente, situa-se no infinito”, isto é, uma ideia infinita, para a qual o devir espiritual [hoje, cultural] no seu conjunto, busca transcender-se”[400].

Verdade e realidade tem ligação, mas muitas vezes se apresentam em desconexão. O real manifesta-se desde a experiência vivida, a efetividade histórica até as transformações científicas. Já da verdade se ocupa a filosofia. Este é,

---

[398] GADAMER, Hans Georg. **Verdade e Método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica.** V.1. São Paulo: Vozes, 2015. *passim.*

[399] HUSSERL, Edmund. **La crise de l'humaniti europeenne et la philosophic**. Traduzido por P. Ricoeur. Paris: Aubier Montaigne, 1977. p. 26.

[400] HUSSERL, Edmund. **La crise de l'humaniti europeenne et la philosophic**, p. 26.

segundo alguns, onde se constata o declínio da Europa. A crise não estaria na área econômica, social e política, mas sim no esquecimento da verdade, no afastamento da filosofia.

3.6.1.1 A Filosofia e a Ciência como bases fundadoras da Europa

O trabalho de interpretação está sempre a recomeçar de uma situação para outra. De início, Gadamer enjeita a ideia de transformar a filosofia em uma ciência, bem como as propostas menos rígidas de tomar a atividade filosófica numa atividade similar a científica, o que seria um reducionismo.

Porém, o filósofo se interessa pelos elementos que aproximam a ciência e a filosofia, quando diz que na Cultura ocidental a filosofia esteve vinculada sempre ao surgimento da ciência. “Eis a novidade que conduziu a Europa a sua unidade e que hoje projeta em irradiação universal a Cultura cientifica própria da Europa na perigosa situação da civilização mundial”[401]. Para o filósofo alemão:

> Qualquer previsão de futuro está, em larga medida, vedada ao ser humano. Quando somos capazes de prever algo, temos de contar sempre com o mistério da liberdade humana, a qual, com a irrupção do seu potencial, sempre nos prepara surpresas.
>
> Toda a previsão e preconcepção que tenha sentido e assente numa base séria e não seja simplesmente um sonho insensato da investigacão cientifica do chamado futuro — e, por isso, não é original que semelhantes sonhos se denominem futurologia — deverá se desenvolver sempre a partir da sua origem. Esta é uma evidente necessidade cientifica. Portanto, só podemos perguntar-nos o que será a Europa no futuro, e, inclusivamente, o que é a Europa atualmente, perguntando-nos como a Europa se tomou naquilo que é hoje[402].

Tal como Husserl, Gadamer[403] pensava que a originalidade da Cultura ocidental é o surgimento da ciência, vinculada desde a sua origem à filosofia. Noutros campos, a mitologia, a arte ou a religião, podem encontrar semelhanças

---

[401] GADAMER, Hans-Georg. **Das Erbe Europas**. Francoforte: Suhrkamp, 1989. Tradução de P. Giralt Gorina. Barcelona: Ediciones Peninsula, 1990. p. 24.

[402] GADAMER, Hans-Georg. **Das Erbe Europas**. Francoforte: Suhrkamp, 1989. Tradução de P. Giralt Gorina. Barcelona, Ediciones Peninsula, 1990. p. 42.

[403] GADAMER, Hans-Georg. **Das Erbe Europas**. Francoforte: Suhrkamp, 1989. Tradução de P. Giralt Gorina. Barcelona, Ediciones Peninsula, 1990. p. 25.

estruturais com outras culturas; todavia, a ciência é um fenômeno distintivo da Cultura ocidental europeia:

> Na Europa, o nosso destino intelectual adquiriu forma graças ao facto de se terem produzido as máximas tensões entre as múltiplas formas da força criadora espiritual. Em especial, a relação entre filosofia e ciência tern uma importância determinante na situação actual da Europa. Todos sabemos até que ponto a linguagem da arte, e até mesmo a ressonância religiosa na linguagem da arte de culturas remotas, nos pode parecer quase um encontro imediato connosco mesmos. Quem ousaria reclamar aqui uma superioridade europeia? Mas a forma da ciência e a força do conceito, suportes da penetração filosófica do conhecimento do mundo, são evidentemente particularidades, preferências, e também tarefas que imprimiram a sua marca à civilização europeia e ao mundo desde que o cristianismo as incorporou e adaptou.

Husserl[404] vai ainda mais além e diz que a crise da existência de Europa tem somente duas saídas: o declínio de Europa no alheamento relativo à sua própria significação racional da vida, a degradação na hostilidade espiritual e na barbárie; ou o renascimento de Europa a partir do espírito da filosofia, graças a um heroísmo da razão que supere definitivamente o naturalismo.

O texto não é de menor gravidade em relação aos fatos que Husserl estava presenciando à época – 1935, expansão alemã e Segunda Grande Guerra – porém, é até premonitório para os dias de hoje. Vê-se que o surgimento da ciência, vinculada desde a origem a filosofia, são para Gadamer e para Husserl, signos específicos do espírito europeu.

3.6.1.2 Linguagem e europeísmo

Ao lado da ciência e da filosofia, um dos elementos para se tratar da unidade da Europa é levar em conta o pluralismo linguístico no espaço geopolítico a ser alargado, bem como as diferentes culturas e de vida coletiva.

Como assevera Estanqueiro Rocha[405], "o multilinguísmo não engendra qualquer gênero de babelização que importaria superar, mas gera um pluralismo

---

[404] HUSSERL, Edmund. **La crise de l'humaniti europeenne et la philosophic**. Traduzido por P. Ricoeur. Paris: Aubier Montaigne, 1977. p. 102.

[405] ROCHA, Acilio da Silva Estanqueiro. O Ideal da Europa: Gadamer e a Hermeneutica da Alteridade. **Revista portuguesa de filosofia**. Tomo I - 3/4 - 2000. p. 323.

que, enquanto tal, promove a autonomia, a liberdade e a tolerância, que radicam nos pressupostos da hermenêutica gadameriana".

Com efeito, para Gadamer – que assume a ideia do círculo hermenêutico de Schleiermacherl[406] –, compreender (*verstehen*), mediante a interpretação (*Auslegung*) e a aplicação (*Verwendung*), são conceitos axiais da hermenêutica. Se a compreensão supõe o movimento parte-todo-parte (para compreender as palavras importa compreender a frase, a qual carece da compreensão do parágrafo, e este a do seu contexto), compreender um texto ou um processo de formação é um fenômeno da compreensão em espiral.

Portanto, a linguagem não é apenas o meio onde se dá a compreensão, mas o que a torna possível: é instrumento de comunicação, mas, acima de tudo, uma experiência do mundo. "Ela revela a pertença do sujeito a 'tradição' (*Uberlieferung*) em que se inscreve, que se configura mediante as interpretações que se vão produzindo ao longo da História"[407], pelas peculiaridades de cada época. Ou seja, a tradição e a Cultura chegam através da linguagem.

Para compreender uma língua é preciso vivê-la e pensar desde a sua perspectiva; passar de uma língua a outra é mais que trocar palavras e estruturas equivalentes. É mesmo pensar e sonhar a partir de outra língua. "A nossa própria língua é o horizonte da nossa relação a outras línguas e implica uma abertura a outro mundo"[408]. A linguagem é então o meio pelo qual se transmite a realidade do mundo. É pela língua que se põe em relevo a relação do indivíduo com o mundo, o que torna o homem um ser essencialmente linguístico.

Gadamer parte da estreita unidade entre compreensão, interpretação e aplicação. A aplicação é tão essencial como o momento da compreensão ou o da

---

[406] "Por todas as pastes o saber perfeito está neste circulo aparente: cada coisa particular pode ser entendida a partir do geral de que e parte e vice-versa" (F.D.E. SCHLEIERMACHER. **Monólogos.** Traduçao de A. Poca, Barcelona. Antropos: 1991. p. 45.

[407] ROCHA, Acilio da Silva Estanqueiro. O Ideal da Europa: Gadamer e a Hermeneutica da Alteridade. **Revista portuguesa de filosofia**. Tomo I - 3/4 - 2000. p. 324.

[408] G. WARNKE. **Gadamer: hermeneutique, tradition et raison**. Tradução de J. Colson, Bruxelas: De Boeck Universite, 1991. p. 130-131.

interpretação, donde decorre o alcance universal da hermenêutica da função integral que a linguagem exerce na compreensão[409].

Destaca-se que a importância que Gadamer atribui à “tradição” não significa submissão à compreensão do passado. A interpretação entendida como aplicação se produz sempre no seio da compreensão. É, pois, em termos de aplicação e não de sujeição que se deve apreender a relação entre a Cultura de uma época e a sua tradição[410]. Cada Cultura aplica a sua época a tradição que a constitui, por uma “fusão de horizontes” (*Horizoniverschmelzung*) entre cada uma das perspectivas. Tradição não se reduz, pois, a uma mera recompilação do mundo passado, mas transcende as limitações temporais das diferentes épocas. Além disso, vivifica a relação entre o mundo e os indivíduos, tomados coletivamente, de modo a produzir uma conversação para a fusão de horizontes.

A fusão de horizontes para a conversação dos povos europeus é o que induzirá à integração europeia. A admissão de um pluralismo linguístico permitirá a transferência cultural e a aceitação de um ponto histórico comum.

3.6.1.3 A conversação europeia pelo pluralismo linguístico

A Europa caracteriza-se pela necessidade histórica de convivência com outros. A diversidade de línguas europeias, a vizinhança do outro num espaço reduzido e a igualdade do outro num espaço ainda mais restrito constitui uma verdadeira escola. Não se trata apenas da unidade da Europa no sentido de uma aliança de poder político. “Quero dizer que a nossa missão europeia é o futuro da humanidade em geral, para o que todos devemos trabalhar juntos”[411].

E nesse sentido que Gadamer salienta a experiência de Alteridade: “Europa tem a vantagem especial de ter podido e devido aprender mais do que outros países a viver com os outros, mesmo quando os outros são diferentes”; desde logo, “pela pluralidade de línguas europeias”, que “faz que o Outro se

---

[409] MORATALLA, A. Domingo . **El art de poder no tener razon: la hermeneutica dialogica de H.G. Gadamer**, Salamanca: Publicaciones Universidad Pontificia, 1991. p. 229.

[410] MARTINEZ, J. M. **La filosofia de las ciencias humans y sociales de N.G. Gadamer**, Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias, 1994. p. 168.

[411] GADAMER, Hans-Georg. **Das Erbe Europas**. Francoforte: Suhrkamp, 1989. Tradução de P. Giralt Gorina. Barcelona, Ediciones Peninsula, 1990. p. 24.

aproxime na sua diversidade. [...] O Outro do vizinho não é somente a diferença tímida a evitar, é também a diferença que convida e que concorre para o encontro conosco mesmos. Todos nós somos Outros e todos nós somos nós mesmos”[412].

Não se trata de criar uma língua única na Europa nem para a humanidade. A língua é principalmente aquilo que a Comunidade linguística natural fala e só as Comunidades linguísticas naturais estão em situação de construir o que as une e o que reconhecem nos demais[413].

Contudo, a vizinhança do outro em um espaço estreito de igualdade forma uma verdadeira escola de Alteridade. A linguagem está em um lugar propício para conversação, para a comunicação e para possível fusão de horizontes. A linguagem não é reduzida a um mero sistema de signos, mas também não consiste simplesmente num meio de comunicação do pensamento. Ela contribui para a configuração e conhecimento dos objetos.

No entanto, o conhecimento adequado só se adquire com a resposta da pergunta bem-feita. O mais importante então é a correta formulação da pergunta num determinado contexto histórico.

Nessa senda é que Gadamer concebe o desenvolvimento dialético como um processo que se realiza por meio da sucessão de perguntas e respostas, na qual a pergunta tem o papel fundamental de guiar o curso do diálogo e que pode conduzir ao terreno do verdadeiro. A dialética não é aqui mais que a arte de conduzir uma conversação e, sobretudo, de descobrir a inadequação das opiniões que dominam a alguém, formulando consequentemente perguntas e mais perguntas. A dialética é aqui, portanto, negativa, na medida em que desconcerta as opiniões. “Mas este desconcerto é, ao mesmo tempo, uma clarificação, pois liberta o olhar e permite-lhe orientar-se adequadamente para a coisa”[414].

---

[412] ROCHA, Acilio da Silva Estanqueiro. O Ideal da Europa: Gadamer e a Hermeneutica da Alteridade. **Revista portuguesa de filosofia**. Tomo I - 3/4 - 2000. p. 322.

[413] GADAMER, Hans-Georg. **Das Erbe Europas**. Francoforte: Suhrkamp, 1989. Tradução de P. Giralt Gorina. Barcelona, Ediciones Peninsula, 1990. p. 24.

[414] GADAMER, Hans-Georg. **Wahrheit and Methode**: Grundzitge einer philosophischen HerMeneutik. Traduçao para espanhol de A. Agud Aparicio e R. Agapito. Salamanca: Ed. Sigueme, 1977. p. 556.

Tal conteúdo leva à discussão sobre o diálogo. O diálogo provoca uma resposta, que propicia a interpretação. A linguagem é o campo onde se fala uns com os outros, é a participação e a colaboração entre o sujeito e o mundo de objetos com que se relaciona. E a pergunta propicia a compreensão, porque compreender um texto quer dizer compreender esta pergunta.

O pensamento de Gadamer “todos nós somos outros e todos nós somos nós mesmos” foi desenvolvida por Paul Ricoeur numa hermenêutica em que a Cultura de si próprio é uma Cultura do outro, indispensável para repensar a Europa. De fato, nos diversos escritos sobre a narrativa, a análise da identidade pessoal não se apresenta como autônoma, surgindo mais como uma consequência do cruzamento entre tempo e narrativa.

Para Ricoeur, sem essa relação não é possível conceber-se a identidade pessoal. A constituição da identidade narrativa, seja de uma pessoa individual, seja de uma Comunidade histórica, é o lugar procurado desta fusão entre história e ficção. A compreensão intuitiva deste Estado de coisas torna as vidas humanas mais legíveis quando são interpretadas em função das histórias que as pessoas contam a seu respeito. “E estas ‘histórias da vida’ não se tornam elas, por sua vez, mais inteligíveis, quando lhe são aplicados modelos narrativos - as intrigas - extraídas da história e da ficção (drama ou romance)?”[415].

Entre os modelos de integração identidade-Alteridade está a tradução de uma língua em outra; segundo Ricoeur, “Europa é e será inelutavelmente poliglota. É aqui que o modelo da tradução comporta exigências e promessas que se estendem muito longe até ao âmago da vida ética e espiritual dos indivíduos e dos povos”. A comunicabilidade num espaço de multilinguísmo exige a transferência de mensagens entre os diferentes povos. Ricoeur vai além e propõe o modelo de troca de memórias, acolhidas nas suas diferenças. Se já no plano individual é através das narrações referentes aos outros e a nós mesmos que articulamos e configuramos a nossa própria temporalidade, o encontro de diferentes identidades narrativas, de combinações históricas de concordâncias e discordâncias, coloca a função narrativa

---

[415] RICOEUR, Paul. **L'identite narrative**. Esprit, (7-8) Julho-Agosto 1988. p. 295.

no primeiro plano, pela qual se exerce no plano público da linguagem essa capacidade primária de conservação e evocação[416].

A troca de linguagem significa um intercâmbio de identidades culturais. *A contrario sensu*, uma concepção fixa e arrogante de identidade cultural impede a comunicabilidade e pode desencadear a barbárie. A identidade de uma Cultura ou de um povo não é imutável nem fixa, mas a de uma história narrada.

Viver a diferença equivale a viver uma nova experiência da própria identidade. É Umberto Eco quem recorda que "a Europa principia com o surgimento das línguas vulgares (...)" e, "com a irrupção de suas línguas, principia por sua vez a Cultura crítica da Europa que, afrontando o drama da fragmentação das línguas, começa a refletir sobre o seu próprio destino de civilização multilinguística"[417].

Além disso, segundo Jürgen Habermas, a UE não é "uma Sociedade multicultural unida por uma mesma Cultura política e (acima de tudo) por uma mesma língua", como outras, mas caracteriza-se como "uma pluralidade de Nações e de línguas", como tal, não pode resignar-se a "uma política do poder própria duma outra época, mas fazendo suas premissas novas, isto é, buscando uma compreensão mútua com outras culturas e a preocupação em aprender destas alguma coisa"[418].

Nesse sentido, Rocha entende que as identidades em referência no processo de construção europeia serão, cada vez mais, identidades narrativas[419]. Por isso "devemos aprender a pensar de maneira ecumênica, porque não é somente a diversidade da Europa que quer porventura juntar-se numa unidade". É também toda a humanidade sobre o globo que o deve fazer, "a fim de aprender a viver em

---

[416] RICOEUR, Paul. **Quel ethos nouveau pour l'Europe?** Paris: Ed. Cell., 1992. p.108.

[417] ECO, Umberto. **La ricerca della lingua perfecta**. Bari: Laterza, 1993. p. 24-25.

[418] HABERMAS, Jurgen. **Citoyennete et identite nationale: rellexions sur l'avenir de l'Europe**. Paris: Ed. Esprit, 1992. p. 30-38.

[419] ROCHA, Acilio da Silva Estanqueiro. **O Ideal da Europa: Gadamer e a Hermeneutica da Alteridade**. Revista portuguesa de filosofia. Tomo I - 3/4 - 2000. p. 329.

conjunto e retardar porventura a autodestruição, evitando-a mediante uma constituição mundial susceptível de ser controlada”[420].

Assim, “viver com o Outro, viver como o Outro do Outro, é uma tarefa humana fundamental, que se impõe tanto em grande escala como menor”. Da mesma forma que aprendemos a viver um com o Outro quando crescemos e entramos na vida, o mesmo é válido para as grandes formações da humanidade, para os povos e Estados. “Nisto a Europa tem a vantagem especial de ter podido e devido aprender mais que outros países a viver com os outros, mesmo quando os outros são diferentes”[421]. A profusão das línguas é uma negação da uniformidade em benefício da polifonia e da fascinação pela plural especificidade.

É verdade que se vive num mundo em que domina a regulamentação e uma valorização excessiva da faculdade de adaptação. Mas é aqui também que aparece o entendimento em conjunto. O liame entre política e filosofia é a ordenação do espírito de Europa.

Viver a diferença equivale a viver uma nova experiência da própria identidade, o que converge para uma união, ou seja, para um Estado de coisas em que o universal é justamente fortalecido pelas diferenças. A aproximação das culturas europeias é que combaterá os efeitos perversos da Globalização, cujo palco de unificação pode ser o Direito Transnacional.

3.7 GLOBALIZAÇÃO E TRANSNACIONALIDADE

Embora já se tenha tocado no assunto no decorrer do trabalho, necessário é enfatizar sobre os efeitos da Globalização no mundo. Esses efeitos por óbvio interferem – se não são os principais facilitadores – na integração da UE em direção a um Estado Universal.

---

[420] GADAMER, Hans-Georg. **Europa and die Oikoumene**. Tubinga, 1995. p. 271.

[421] GADAMER, Hans-Georg. **Das Erbe Europas**. Francoforte: Suhrkamp, 1989. Tradução de P. Giralt Gorina. Barcelona, Ediciones Peninsula, 1990. p. 37.

A Globalização está associada à expansão cultural ocidental e à Sociedade capitalista. Como afirma Waters[422] “a Globalização é a consequência direta da expansão da Cultura europeia através do planeta, por via de estabelecimento da colonização e do mimetismo cultural”.

Para Santos[423], “a Globalização é, de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista”. Assim, vê-se que a Globalização também é econômica e, como suas raízes sugerem, envolve conexões que abrangem o mundo. Faria afirma que Globalização se entende como:

> A integração sistêmica da economia em nível supranacional, deflagrada pela crescente diferenciação estrutural e funcional dos sistemas produtivos e pela subsequente aplicação das redes empresariais, comerciais e financeiras em escala mundial atuando cada vez mais independente dos controles políticos e jurídicos ao nível nacional[424].

Para Giddens[425] a Globalização é “a intensificação de relações sociais em escala mundial que ligam localidades distantes de tal maneira, que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorridos a muitas milhas de distância e vice-versa”.

Já Boaventura Santos[426] admite que o processo de Globalização é “um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo”. É um processo complexo que perpassa diversas áreas da vida social. Está sedimentado na realidade concreta como resultado de ações econômicas, políticas de um determinado espaço e tempo.

---

[422] WATERS, Malcolm. **Globalização.** Tradução de Magnólia Costa e Ana Bela Rocha. Oeiras, Portugal: Celta, 1999. p. 03. Título Original: *Globalization*.

[423] SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização**. Do pensamento único à consciência universal. 6 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001. p. 22.

[424] FARIA, José Eduardo. **O Direito na economia globalizada**, p. 52

[425] GIDDENS, Anthony. **A terceira via**. Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 3. Tiragem. Rio de Janeiro: Record, 2000. p. 38.

[426] SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 26.

Para Gibbons[427] a Globalização pode ser descrita como “a imitação, adaptação e difusão das inovações tecnológicas, à medida que o processo de industrialização se alastra de um país para outro”.

Vê-se, pois, que o conceito de Globalização não é consensual. Como diz Santos, “possui vasto campo de conflitos” [428]. Nesse contexto “pode-se recorrer ao conceito de Globalização, para aludir a indícios de uma 'Globalização' do Direito, na qual a relação entre os problemas jurídicos globais e locais, passando pelos estatais, levam a tensões entre ordem jurídicas”[429].

É de opinião unívoca que a Globalização é um fenômeno que envolve o ser humano em todos os contextos de sua vida, intensificando as relações e encurtando as distâncias, de forma criar uma nova dinâmica econômica e política entre os Estados e diminuir distâncias entre as pessoas, o que interfere diretamente na Soberania do Estado.

A aproximação das relações sociais vinda da Globalização está associada aos fluxos e redes de interação e interconexão que transcende as fronteiras dos Estados-Nações, além de ter incrementado a densidade das interações globais, e aumentado o encontro de práticas econômicas e sociais.

Dessa aproximação é que advém a Transnacionalidade. Transnacionalidade é o “fenômeno reflexivo da Globalização, que se evidencia pela desterritorialização dos relacionamentos político-sociais, fomentado por sistema econômico capitalista ultra valorizado, que articula ordenamento jurídico mundial à margem das Soberanias dos Estados”[430].

O desprendimento da perspectiva tradicional das relações internacionais centrada apenas no Estado-Nação e nas relações interestatais inclui

---

[427] GIBBONS, Michael. Globalização, competitividade e o futuro da Educação superior. In: FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN. **Globalização, ciencia, Cultura e religiões**. Lisboa: Dom Quixote, 2003. p. 241.

[428] SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**, p. 27.

[429] NEVES, Marcelo (Coord.). **Transnacionalidade do Direito**: novas perspectivas dos conflitos entre ordens jurídicas, p. 2.

[430] STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana. (Orgs.) **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 21.

uma análise dos atores não estatais e das relações transnacionais. Nessa perspectiva tradicional, a geografia, a tecnologia e as políticas nacionais compreendem o ambiente em que os Estados interagem entre si, fornecendo *inputs* para o sistema interestatal.

A mudança do paradigma centrado no Estado para o paradigma de política mundial e consideração da Transnacionalidade foi bem retratada no trabalho de Keohane e Nye Jr.[431], publicado em 1971, intitulado "Transnational relations and world politics". Os autores consideram que há relações entre Sociedades que ocorrem sem controle governamental e que apresentam relevância política, e que os Estados não são os únicos atores no mundo político.

Já Arnold Wolfers, no seu livro "Discord and collaboration", de 1962, ao falar dos atores em política internacional, considera atores transnacionais:

> There is ample evidence to show that the United Nations and its agencies, the European Coal and Steel Community, the Afro-Asian bloc, the Arab League, the Vatican, the Arabian-American Oil Company, and a host of other nonstate entities are able on occasion to affect the course of international events. When this happens, these entities become actors in the international arena and competitors of the nation-state. Their ability to operate as international or transnational actors may be traced to the fact that men identify themselves and their interests with corporate bodies other than the nation-state[432].

A Globalização tem áreas específicas nas quais opera a reestruturação e redimensionamento da economia e relações sociais. Nessa ordem de ideias, Krätke, Wildner e Lanz[433] propõem uma delimitação da Transnacionalidade em

---

[431] NYE JR., Joseph S.; KEOHANE, Robert O. **Transnational relations and world politics: an introduction**. In: International organization. 25 v. 3 n. 1971. p. 329-349. Disponível em: http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_materiales/materiales016.pdf. Acesso em: 10.abril. 2017.

[432] "Há ampla evidência de que as Nações Unidas e suas agências, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, o bloco Afro-asiático, a Liga Árabe, o Vaticano, a Companhia de Petróleo Árabe-americana, e uma série de outras entidades não estatais são capazes de, por vezes, afetar o curso dos acontecimentos internacionais. Quando isso acontece, essas entidades se tornam atores na arena internacional e concorrentes do Estado-Nacional. Sua habilidade em operar como atores internacionais ou transnacionais deve ser atribuída ao fato de que os próprios homens identificam a si mesmos e seus interesses com outros órgãos sociais diferentes do Estado-Nação" (tradução livre). WOLFERS, Alnold. **Discord and collaboration**: essays on international politics. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1962. p. 23.

[433] "Pode ser conceitualizada como um processo de várias camadas de expansão e intensificação das redes transnacionais" (Tradução livre). KRÄTKE, Stefan; WILDNER, Kathrin; LANZ, Stephan. **The**

relação à Globalização, ao afirmarem que a Transnacionalidade: "Can be conceptualized as a multilayered process of expanding and intensifying transnational networking". Held, McGrew, Goldbratt e Perraton consideram a Transnacionalidade como um dos efeitos da Globalização, como se depreende da seguinte definição proposta por esses autores para Globalização:

> […] a process (or set of processes) which embodies a transformation in the spatial organization of social relations and transactions – assessed in terms of their extensity, intensity, velocity and impact – generating transcontinental or interregional flows and networks of activity, interaction, and the exercise of power[434].

E complementam que, nesse contexto, "flows refer to the movements of physical artefacts, people, symbols, tokens and information across space and time, while networks refer to regularized or patterned interactions between independent agents, nodes of activity, or sites of power"[435].

Como se vê, o termo Transnacionalismo ou Transnacionalidade é usado com referência à Globalização, relacionado às trocas econômicas e estruturas políticas; à migração, relacionado às redes sociais transfronteiriças ou a Comunidades étnicas que realizam migração. Trata da importância de fluxos transnacionais, redes e práticas sociais, inclusive redefinindo o entendimento sobre "espaço", já que Comunidades e práticas sociais transnacionais alteraram a concepção das fronteiras, regulações políticas e construções de identidades nacionais.

---

transnationality of cities: concepts, dimensions, and research fields – an introduction. In: KRÄTKE, Stefan; WILDNER, Kathrin; LANZ, Stephan (Ed.). Transnationalism and urbanism. New York: Routledge, 2012. p. 2.

[434] "Um processo (ou conjunto de processos) que incorpora uma transformação na organização espacial das relações sociais e transações – avaliada em termos de sua extensão, intensidade, velocidade e impacto – gerando fluxos transcontinentais ou interregionais e redes de atuação, interação e o exercício do poder" (Tradução livre). HELD, David; McGREW, Anthony; GOLDBRATT, David; PERRATON, Jonathan. **Global transformations: politics, economics and culture**. California: Stanford University Press, 1999. Grifo do autor. p. 16.

[435] "Os fluxos referem-se aos movimentos de artefatos físicos, pessoas, símbolos, sinais e informação através do espaço e do tempo, enquanto as redes referem-se a interações regularizadas ou padronizadas entre agentes independentes, nós de atividade, ou espaços de poder" (Tradução livre). HELD, David; McGREW, Anthony; GOLDBRATT, David; PERRATON, Jonathan. **Global transformations**: politics, economics and culture. California: Stanford University Press, 1999. p. 16.

Cuida-se de um novo cenário em que a ideia de Soberania da Paz de Westfalen (1648) é modificada por força da permeabilidade estatal, alterando-se de um quadro internacional (relação entre Estados), para um quadro transnacional (relações transnacionais, transnações). Como sintetiza Stelzer: A transnacionalização representa, assim, uma das facetas da Globalização, que não se descola dela, mas que reforça a ideia de permeabilidade fronteiriça, de relações espacialmente não localizadas, de ultracapitalismo e de decadência político-jurídica soberana[436].

A Transnacionalidade tem origem no contexto da Globalização com características de desterritorialização, de expansão capitalista, de enfraquecimento da Soberania e de um ordenamento à margem do monopólio estatal, o que ocasiona desestabilização em países menos industrializados e aumento das redes sociais para a reprodução da migração transnacional.

Então, a ideia de Transnacionalidade está ligada à viabilidade de mundos de convivência sem distâncias e fronteiras, transgredindo as exigências de ordem e controle do Estado Nacional. Especialmente nos blocos de países que pretendem uma integração ainda maior para enfrentar o desafio da Globalização, como é o caso da UE, o reflexo direto é a flexibilização da Soberania estatal.

Os Estados-Membros não mais conseguem tomar decisões pensando somente no contexto local, mas devem necessariamente articular o futuro com base também no contexto global e do bloco. A sua Soberania acaba por ser desconstruída e relativizada, ou melhor, compartilhada.

3.8 RECONSTRUÇÃO DA SOBERANIA ESTATAL

As características da Globalização vêm flexibilizando a Soberania, pois, apesar de o território continuar existindo sob a regência de normas públicas da alçada nacional, as forças mais ativas do seu dinamismo atual têm origem externa.

---

[436] STELZER, Joana. **O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica**. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). Direito e Transnacionalidade. Curitiba: Juruá, 2011. p. 22.

Santos apresenta a ideia dos sistemas transgressores que são, sobretudo, a informação e a finança. A fluidez se multiplica pela técnica contemporânea da informação e da finança que exercem sempre sua força sem encontrar contrapartida interna. Esta contrapartida é que depende de uma vontade política interior, capaz de evitar que a influência dos ditos fatores seja absoluta[437].

Modernamente Saskia Sassen escreve que: "Today, it is becoming evident that even as national territories remain bound by traditional geographic borderlines, globalization is causing novel types of 'borderings' to multiply"[438]. Ainda Saskia Sassen:

> [The] State plays an active role in this denationalizing, but this only becomes evident when we disaggregate 'the' State and examine the work of particular parts of the State: particular agencies, particular court decisions, particular executive conditions. It also means that this denationalizing can coexist with traditional borders and with the ongoing role of the State in new global regimes[439].

Todavia, essa flexibilização da Soberania não é algo natural e automático, porque depende da forma como o governo de cada país decide adequar sua ordem jurídica e se inserir no mundo globalizado.

Como já mencionado, essa relativização da Soberania leva à crise do paradigma do Estado Moderno, que sempre foi pautado pelas fronteiras nacionais, que determinou o modo de ser e agir do ser humano, nos séculos XIX e XX. Parafraseando Cruz e Bodnar[440], o fim do contraponto socialista e a hegemonização

---

[437] SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização**, p. 77.

[438] "Hoje, torna-se evidente que, mesmo com territórios nacionais vinculados por fronteiras geográficas tradicionais, a Globalização está causando novos tipos de fronteiras" (tradução livre) SASSEN, Saskia. Bordering Capabilities versus Borders: Implications for National Borders. In: **30 Michigan Journal of International Law** (2008-2009). p. 567.

[439] "[O] Estado desempenha um papel ativo nesta desnacionalização, mas isso só fica evidente quando desagregamos "o" Estado e examinamos o trabalho de partes específicas do Estado: agências particulares, decisões judiciais específicas, condições específicas de executivos. Isso também significa que esta desnacionalização pode coexistir com as fronteiras tradicionais e com o papel do Estado em curso em novos regimes globais" (tradução livre) SASSEN, Saskia. **Bordering Capabilities versus Borders**: Implications for National Borders, p. 569.

[440] CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. O novo paradigma de Direito na pós-modernidade. Porto Alegre. RECHTD/UNISINOS. RECHTD. **Revista de Estudos Constitucionais**, Hermenêutica e Teoria do Direito, v. 3, p. 75-83, 2011. p. 76.

do capitalismo liberal erodiram sua principal característica, ou seja, a Soberania herdada da paz da Westfalen.

Nesse contexto que reconhece o enfraquecimento dos Estados nacionais Modernos e o fenecimento das fronteiras, a Globalização[441] fica fortalecida nas organizações internacionais de cooperação e integração regional com a superação da Soberania.

A diminuição da Soberania estatal acarreta uma série de crises em institutos e instituições. Estudam-se a crise do Direito Nacional, a superação da Democracia e a crise do Estado. Cruz e Oliviero sintetizam essas crises assim:

> A brecha jurisdicional, que não é mais que a discrepância entre um mundo globalizado e as unidades nacionais relativas à formulação de normas; a brecha da participação de novos atores e cidadãos nos espaços de governança transnacional, ou seja, na extensão transnacional da Democracia; e a brecha dos incentivos, entendidos como mecanismos de ajuda aos países em desenvolvimento para fazer efetiva a cooperação internacional[442].

Para a crise do Direito, Cruz e Oliviero[443] propõe o Direito Transnacional. Isso porque o Direito Moderno (nacional e internacional) não tem gerado mecanismos eficazes de governança, regulação, intervenção e coerção para as demandas transnacionais. “Também o Direito Comunitário, que regula uma das manifestações da nova ordem mundial, caracterizada por novas relações e novas manifestações de atores e instituições, não apresenta bases teóricas suficientes para a caracterização de um ou mais espaços públicos transnacionais”.

É que, “atualmente, o Estado não consegue mais dar respostas consistentes à Sociedade diante da complexidade das demandas transnacionais que se avolumam continuamente. Os problemas sociais aumentam em proporções

---

[441] ANJOS FILHO, Robério Nunes dos.(ORG.). **Globalização, justiça e segurança humana**. Brasília: ESMPU, 264p.

[442] CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, G. R. Os novos cenários transnacionais e a Democracia assimétrica - Porto Alegre - RECHTD - UNISINOS. RECHTD. **Revista de Estudos Constitucionais**. p. 107.

[443] CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. Itajaí/Perugia. **Novos Estudos Jurídicos** (Online), v. 17, 2012. p. 5.

preocupantes”[444]. Em outro artigo, da mesma forma, Cruz e Ferrer vão além e dizem que, em razão da Globalização e da flexibilização da Soberania, atualmente, o que está em jogo é a própria Democracia. Isso porque:

> A Globalização rompe seu habitat natural – um território delimitado por fronteiras, dentro das quais vivem determinados cidadãos – e, ao mesmo tempo, gera exclusão social, indo contra a raiz de toda ordem democrática, negando a cidadania. Não se deve perder de vista que o processo de Globalização em curso não só tem caráter econômico, mas muito fundamentalmente caráter político, ainda que formalmente não se apresente assim (Oller I Sala, 2002). Por trás de um viés economicista se esconde uma orientação política muito concreta, ou melhor dizendo, uma forma de dominação que, disfarçada de apolítica, expulsa os cidadãos para um mundo de redes anônimas que escapam de todo controle e a toda lógica democrática. Este mundo das redes está dominado pelas grandes empresas transnacionais, administradoras de uma economia global que tende ao oligopólio na maioria dos setores. Estas empresas estão, além disso, abertamente aliadas ao poder estatal na sua tarefa de socialização do risco e do custo, assim como na repressão àquilo que não seja politicamente correto[445].

A transnacionalização da Democracia exige uma limitação da Soberania dos Estados, mas essa limitação não deve ser exercida por outros Estados. Nenhum Estado está autorizado a condicionar a Soberania dos demais Estados, tal como acontece agora com muita frequência. Então, “este emergente poder político transnacional deve, por outro lado, facilitar o surgimento de espaços públicos de governança transnacionais articulados em torno de bens mundiais”[446].

Hodiernamente, verifica-se como a capacidade dos sistemas jurídicos estatais de produzir o próprio Direito em forma absoluta está gradualmente se redimensionando, reformulando a própria categoria histórica da Soberania nacional na direção de uma definição conceitual ainda de híbrida caracterização.

Isso ocorre porque as próprias opções políticas abertas às maiorias parlamentares encontram-se sempre mais circunscritas à constante cessão de

---

[444] CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. **Reflexões Sobre o Direito Transnacional**, p. 5.

[445] CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, G. R. **Os novos cenários transnacionais e a Democracia assimétrica**, p. 101.

[446] CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, G. R. **Os novos cenários transnacionais e a Democracia assimétrica**, p. 107.

Soberania à Comunidade internacional, principalmente por meio de instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização das Nações Unidas (ONU) e as suas agências e mesmo as grandes corporações transnacionais privadas que antes eram denominadas multinacionais. Com isso, algumas opções políticas se tornam impraticáveis,

> a não ser forçando as barreiras de uma espécie de "Estado de necessidade econômica" produzido pela influência irresistível desses grandes grupos econômicos de significância mundial transnacional que, como sabemos, são muito mais poderosos que muitos Estados e capazes de modificar as características estruturais das próprias Democracias contemporâneas. Tais grupos, efetivamente, não apenas dominam quase toda a cena política mundial, mas também capturam as suas legislações, condicionando-as, em nome das exigências de mercado e de desenvolvimento[447].

Tem-se lucubrado como solução para a regulação desta complexa rede de relações advinda da Globalização, o Direito Transnacional, que seria desterritorializado e destinado a limitar poderes transnacionais sem uma base física definida, o que é uma das circunstâncias que molda o cenário transnacional, especialmente sob o aspecto além-fronteira.

No sentido mais estreito "a mesma expressão refere-se a ordens jurídicas transnacionais no sentido proposto por Teubner, que aponta para ordens normativas privadas que surgem e se desenvolvem no plano global independentemente tanto do Estado e de suas fronteiras quando de ordens construídas com base em Estados, ou seja, supranacionais e internacionais"[448].

Não é o espaço estatal nacional e também não é o espaço que está acima dele ou entre eles. "Está para todos eles ao mesmo tempo, ou seja, desvinculado da delimitação precisa do âmbito territorial em que o Direito Nacional tenta exercer Soberania e tenta impor coercitivamente as suas leis"[449].

---

[447] CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, G. R. **Os novos cenários transnacionais e a Democracia assimétrica**, p. 2.

[448] NEVES, Marcelo (Coord.). **Transnacionalidade do Direito**: novas perspectivas dos conflitos entre ordens jurídicas, p. 2

[449] CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, G. R. **Os novos cenários transnacionais e a Democracia assimétrica**, p. 7.

Jessup diz que o Estado não é o único grupo que nos interessa. Os problemas a examinar, são em grande parte, os comumente chamados internacionais, e o Direito a se aplicar consiste nas normas a eles aplicáveis. Mas o termo “internacional” é enganador, já que sugere que nos preocupamos apenas com as relações de uma Nação (ou Estado) com outras Nações (ou Estados). E complementa:

> Em lugar de “Direito Internacional” a expressão “Direito Transnacional”, para incluir todas as normas que regulam atos ou fatos que transcendem fronteiras nacionais. Tanto o Direito público quanto o privado estão compreendidos, como estão outras normas que não se enquadram inteiramente nessas categorias clássicas[450].

Então, a Globalização obriga a recuperar a reflexão sobre a Democracia dos Estados modernos “e a se perguntar pelas questões de seus fundamentos, as instituições que garantem seu exercício e seus limites em contextos sociais diferentes”[451].

Não se pode perder de vista que a existência do capitalismo transnacional e suas crises é uma realidade muito difícil de ser questionada, assim como é difícil negar a existência de uma nova produção integrada e de um novo sistema financeiro global[452].

O paralelismo existente entre a possibilidade de se identificar tendências globais que admitem a Democracia transnacional e a ausência de uma teoria plausível sobre as condições de sua criação permeiam o ambiente transnacional. Nas palavras de Held[453]:

---

[450] JESSUP, Philip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965. p. 11-12.

[451] CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, G. R. **Os novos cenários transnacionais e a Democracia assimétrica**, p. 99.

[452] CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. **Reflexões Sobre o Direito Transnacional**, p. 9.

[453] “Isso envolve a consideração de duas questões: na medida em que é possível identificar tendências imanentes em políticas globais que fornecem as condições para a sua realização potencial; e na medida em que nenhuma das teorias da Democracia transnacional fornece um relato plausível ou persuasivo das condições de sua possibilidade (Hutchings, 1999). Estas são necessariamente questões que são suscetíveis de gerar conclusões radicalmente divergentes e convidam a julgamentos especulativos, inseparáveis de convicções éticas anteriores” (tradução livre) HELD, David. MCGREW, Tony. Transnational Democracy: Theories and Prospects. **Global**

> This involves consideration of two issues: the extent to which it is possible to identify immanent tendencies in global politics which provide the conditions for its potential realization; and theextent to which any of the theories of transnational democracy provide a plausible or persuasiv e account of the conditions of its possibility (Hutchings 1 999). These are necessarily issues which are likely to generate radically divergent conclusions for they invite speculative judgments and are inseparable from prior ethical convictions.

Não é outro o viés apresentado por Cassese:

> Da un lato, c'è il problema della legittimazione democratica dei poteri pubblici globali. Dall'altro, c'è la questione dei poteri pubblici globali come veicolo della democratizzazione dei poteri pubblici nazionali. Anche sotto questo profilo, insomma, non si può isolare un 'livello globale', staccandolo dai poteri pubblici nazionali[454].

Ainda há muito a ser debatido sobre as formas e condições inéditas de ocupação do espaço público e do ativismo político transnacional diante da superação da Soberania. O que se vê é que os Estados que pretendem formar uma Comunidade única têm como desafios: a sua Soberania, o Direito e a Cultura.

Depois desse apanhado sobre o tema da Globalização e Transnacionalidade como demonstração da intersecção entre povos e culturas que leva à superação da Soberania estatal e integração de Nações, interessante resgatar o que Hans Kelsen já havia registrado em 1957, na obra O que é Justiça:

> A filosofia individualista dos séculos XVIII e XIX partiu da ideia de que o indivíduo humano é soberano, isto é, de valor supremo. A partir daí, concluiu-se que uma ordem social pode ser obrigatória para o indivíduo apenas quando reconhecida pelo indivíduo como obrigatória. Daí surgiu a doutrina do contrato social, que ainda tem seus expoentes, mas hoje a tendência é antes para uma filosofia de

---

Transformations. Disponível em: https://www.polity.co.uk/global/transnational-democracy-theories-and-prospects.asp#economic. Acesso em: 2 fev. 2016.

[454] "Por um lado, há o problema da legitimidade democrática dos poderes públicos globais. Por outro, há a questão dos poderes públicos como meio de democratização mundial dos governos nacionais. Também a este respeito, em suma, não é possível isolar um 'global', soltando-a dos governos nacionais" (tradução livre) CASSESE, Sabino. **Globalizzazione del diritto**. Disponível em: http://www.treccani.it/enciclopedia/globalizzazione-del-diritto_(XXI-Secolo)/ Acesso em: 2 fev. 2016.

> valores universalistas, segundo a qual a Comunidade é superior ao indivíduo[455].

Kelsen, na época, se referia à supremacia do Direito Internacional e à eliminação da Soberania. Hoje se cuida da integração de Estados por força da Globalização, da relativização da Soberania e da transnacionalidade cultural.

No mesmo sentido, Jonnefer F. Barbosa, quando comenta a vasta obra de Walter Benjamin, registra que não é gratuito que as teorias da Soberania estatal tenham sido antecipadas por todo um deslocamento das fontes do poder para a vontade humana, "a vontade potestativa e soberana dos contratantes". Ultrapassar o princípio da Soberania é também por em questão esse conceito fantasmático de uma vontade unívoca e plena que lhe dá suporte[456].

A crise do Direito e da Democracia é reforçada especialmente pela flexibilização da Soberania, flexibilização esta imposta pela Globalização. Importante é verificar o que autores mais modernos podem trazer de contribuição aos estudos sobre Soberania de Hans Kelsen, sempre em direção a maior integração da UE em busca do Estado Universal.

3.8.1 Norberto Bobbio e Luigi Ferrajoli: contribuições a Hans Kelsen

Norberto Bobbio (Turim, 18 de outubro de 1909 — Turim, 9 de janeiro de 2004) foi um filósofo político, historiador do pensamento político, escritor e senador vitalício italiano. Foi conhecido por sua ampla capacidade de produzir escritos concisos, lógicos e densos. Foi defensor da Democracia socialista liberal e do positivismo legal e crítico de Marx, do fascismo italiano e do Bolchevismo[457].

Luigi Ferrajoli (Florença, 6 de agosto de 1940) é um jurista italiano e o principal teórico do Garantismo, definido-se como um juspositivista crítico. Atuou como juiz entre 1967 e 1975, período ligado ao grupo "Magistratura democrática",

---

[455] KELSEN, Hans. **O que é justiça.** Tradução de Luís Carlos Borges. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 281.

[456] BARBOSA, Jonnefer F. **A crítica da violência de Walter Benjamin: implicações histórico-temporais do conceito de reine Gewalt**. Rev. Filos., Aurora, Curitiba, v. 25, n. 37, p. 151-169, jul./dez. 2013.

[457] FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Trajetória e obra de Norberto Bobbio.** Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, Brazil. Estudos Avançados 27 (79), 2013.

uma associação de juízes de orientação progressista. A partir de 1970, foi professor de Filosofia do Direito e Teoria Geral do Direito na Universidade de Camerino, na qual também foi diretor da "Facoltà di giurisprudenza". Desde 2003, leciona na Universidade de Roma Tre[458].

Como visto, Kelsen destaca a Soberania como componente inerente ao poder do Estado e manifestação da validade e eficácia do ordenamento jurídico, que é o que determina o modo de exercer o poder e os seus limites, na medida do Direito Internacional[459].

Ver-se-á aqui que Ferrajoli e Bobbio ajustaram os elementos de Soberania formulados por Kelsen, atualizando-a de acordo com as exigências do paradigma do Constitucionalismo e da Democracia.

Já se trouxe o pensamento de Bobbio sobre a unificação da Europa. Aqui pretende-se apenas trazer o que Bobbio veio a acrescentar especificamente sobre o elemento Soberania do Estado. Para Bobbio[460], "em sentido lato, o conceito político-jurídico de Soberania indica o poder de mando de última instância, numa Sociedade política [...]". É poder absoluto, perpétuo, imprescritível, inalienável e indivisível[461]. É a partir dessa ideia, em conjunto com as noções de território e povo, que se estrutura o Estado Moderno. Daí o porquê de Bobbio também afirmar que o termo Soberania indica, "[...] em toda sua plenitude, o poder estatal, sujeito único e exclusivo da política"[462].

Não sem razão Bobbio afirma que "Soberania e constitucionalismo foram sempre entendidos como termos antitéticos [...]"[463]. Lembra o autor italiano que as técnicas do constitucionalismo (Estado misto, separação dos poderes,

---

458 IPPOLITO, Dario. O garantismo de Luigi Ferrajoli. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito** (RECHTD) 3(1): 34-41 janeiro-junho 2011.

459 KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado**, *passim*.

460 BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Tradução de Carmen C. Varriale et al. 13. ed. Brasília: UnB, 2008. Título original: *Dizionario di política*. 2 v.

461 BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de política,** p. 1181.

462 BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de política**, p. 1179.

463 BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de política,** p. 1186.

supremacia da lei) tendem à divisão e ao equilíbrio do poder entre os órgãos do Estado, combatendo a unificação e a concentração de poder apregoadas pela noção clássica de Soberania[464]. É nesse mister que Bobbio indica a teoria pluralista como o verdadeiro adversário político da Soberania:

> As concepções pluralistas — quer as descritivas que objetivam a percepção do processo real de formação da vontade política, quer as prescritivas que objetivam maximizar a liberdade numa Sociedade democrática por meio de uma poliarquia — demonstram a não existência de uma unidade do Estado, que possua o monopólio de decisões autônomas, uma vez que, na prática, o indivíduo vive em associações e grupos diferentes, capazes de impor suas próprias opções. Na realidade, o contexto social apresenta uma notável pluralidade de grupos em competição ou em conflito para condicionar o poder político; é justamente esta pluralidade que impede a existência de uma única autoridade, onicompetente e onicompreensiva: o processo de decisão política é o resultado de uma longa e vasta série de mediações. Nesta divisão do poder, nesta poliarquia, não existe um verdadeiro soberano[465].

Bobbio admite que, tanto a compatibilização conceitual entre o liberalismo e a Democracia quanto a compreensão desta como desenvolvimento natural e auspicioso do Estado liberal, só são possíveis "se [a Democracia for] tomada não pelo lado de seu ideal igualitário, mas pelo lado de sua fórmula política, que é, como se viu, a Soberania popular"[466].

Convém notar, outrossim, que para Bobbio a invocação da Soberania popular não passa de retórica vazia, pois o liberalismo dos modernos e a Democracia dos antigos foram, com frequência, antitéticos, na medida em que os liberais historicamente exprimiram uma profunda desconfiança para com toda forma de governo popular, o que os motivou a defender severas restrições no exercício do Direito ao sufrágio[467]. A associação dos termos implica o dever de interpretar a palavra Democracia no seu sentido jurídico-procedimental, e não no sentido ético.

---

[464] BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de política**, p. 1185.

[465] BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de política**, p. 1186.

[466] BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2006a. p. 42-43.

[467] BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**, p. 38.

Para Bobbio, “tanto a Democracia direta quanto a indireta descendem do mesmo princípio da Soberania popular, apesar de se distinguirem pelas modalidades e pelas formas com que essa Soberania é exercida”[468].

Com a crise desta concepção de Soberania, vários autores indicam uma leitura atenta dos fenômenos políticos que estão ocorrendo. Parafraseando Bobbio[469], é preciso proceder a uma nova síntese jurídico-política capaz de racionalizar e disciplinar juridicamente as novas formas de Poder, as novas autoridades que estão surgindo. O autor italiano destaca que:

> O golpe maior veio das chamadas Comunidades supranacionais, cujo objetivo é limitar fortemente a Soberania interna e externa dos Estados-Membros; as autoridades “supranacionais” têm a possibilidade de conseguir que adequadas Cortes de Justiça definam e confirmem a maneira pela qual o Direito “supranacional” deve ser aplicado pelos Estados em casos concretos[470].

Como se depreende, Bobbio descortina a crise da Soberania estatal tendo em vista as mudanças do cenário internacional, que vem a chamar inclusive de “nova Soberania”, prevendo que a colaboração internacional, cada vez mais intensa, desgasta os poderes tradicionais dos Estados ditos soberanos.

Já Ferrajoli apoia-se na atualidade das ideias de Soberania tidas pelo teólogo espanhol Francisco de Vitória[471]. A contribuição de Francisco estaria em três formulações: a existência de Estados soberanos independentes que se relacionam numa Sociedade internacional; a existência de um Direito natural das gentes; e a questão de cada Estado ser capaz, em dadas circunstâncias, de empreender

---

[468] BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**, p. 34.

[469] BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de política,** p. 1188.

[470] BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de política**, p. 1.187.

[471] Francisco de Vitória (Burgos ou Vitória, 1483 — Salamanca, 12 de agosto de 1546) foi um teólogo espanhol neo-escolástico e um dos fundadores da tradição filosófica da chamada "Escola de Salamanca", sendo também conhecido por suas contribuições para a teoria da Guerra Justa e como um dos criadores do moderno Direito Internacional moderno. Foi, além de filósofo e teólogo, jurista. Lecionou no Colégio de Saint Jacques, em Paris, onde conheceu os humanistas Erasmo de Roterdã e Juan Luís Vives. Também ensinou no Colégio de San Gregório de Valladolid, em Salamanca, Espanha (BIOGRAFIAS. **Dicionário de Filosofia de Cambridge**. Disponível em: http://educacao.uol.com.br/biografias/francisco-de-vitoria.htm. Acesso em: 10 ago. 2016).

guerras justas. Ferrajoli aponta que será a partir destas formulações que a guerra é "o fundamento e o critério para a identificação do Estado"[472].

Partindo das noções de Soberania interna e Soberania externa, Ferrajoli apresenta os limites e as possibilidades do estabelecimento de um constitucionalismo de Direito Internacional. Nas palavras do autor:

> A superação do Estado de natureza, internamente, e sua conservação (ou melhor, instauração), externamente, tornam-se, assim, as duas coordenadas ao longo das quais se desenrola a história teórica e prática dos Estados soberanos modernos, ambas inscritas no código genético de tais Estados pela filosofia política jusnaturalista[473].

Como forma de inferir suas ponderações a respeito das mudanças e caracteres da Soberania moderna, Ferrajoli aborda a questão da Soberania externa e da Soberania interna situando-as no que chama "Era Liberal".

A Soberania interna diz respeito ao desenvolvimento das estruturas jurídicas que teriam alicerçados o Estado constitucional ao final do século XVIII. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, teria sido o primeiro passo para a dissolução da Soberania no âmbito interno. A partir daí, segundo Ferrajoli, a relação entre súdito e soberano se torna uma relação entre Estado e cidadão, ambos sujeitos de Soberania limitada. Estas mudanças acarretam um definitivo esvaziamento da Soberania, uma vez que ele entende a Soberania como a "ausência de limites e de regras"[474]. Porém, contraditoriamente, no plano doutrinário, "a ideia de Soberania interna reforça-se decididamente"[475].

A Soberania externa, por sua vez, alcança seu cume entre meados do século XIX e meados do século XX. É neste período que ela "liberta-se definitivamente [...] de qualquer vínculo ou freio jurídico"[476]. Isso porque as relações

---

[472] FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**. Tradução de Carlo Coccioli e Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2002. Título original: *La sovranità nel mondo moderno*. p. 13.

[473] FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**, p. 25.

[474] FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**, p. 43.

[475] FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**, p. 29.

[476] FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**, p. 34.

entre os Estados no século XIX acontecem de maneira que nenhum Estado está vinculado a qualquer princípio ou norma que os freie na busca de seus interesses.

Noutro giro, após a Segunda Guerra dos Trinta anos – ou Guerra Civil Europeia (1914-1945) – e com o estabelecimento da ONU e a Declaração Universal dos Direitos do Homem, as relações entre os Estados passam de um "Estado de natureza para um Estado civil": a Soberania "deixa de ser uma liberdade absoluta e selvagem e se subordina, juridicamente, a duas normas fundamentais", o imperativo da paz e a tutela dos Direitos humanos[477]. É quando ocorre para Ferrajoli a "crise hodierna da Soberania".

Ferrajoli sustenta que a Carta da ONU pode ser interpretada como "um verdadeiro contrato social internacional", na medida em que estabelece vínculos entre os Estados e uma ordem verdadeiramente universalista. Apesar da aparente ingenuidade, ele conhece os problemas e as limitações das instituições que pretendem regular o Direito Internacional.

A respeito da Corte Internacional de Haia, por exemplo, ele propõe algumas mudanças que considera urgentes, tais como diminuir a extensão de sua competência, definir o caráter obrigatório de sua jurisdição, reconhecer indivíduos e ONGs como sujeitos de Direito Internacional e introduzir a responsabilidade pessoal dos governantes no que respeita a crimes de Direito Internacional. Tudo isso implica na instituição de um Código Penal internacional[478].

Ferrajoli vai ainda mais longe e afirma ser a Soberania uma categoria antijurídica, vez que ela "[...] é a ausência de limites e de regras, ou seja, é o contrário daquilo em que o Direito consiste"[479].

A bem da verdade, após a Revolução Francesa (1789), a Soberania interna e Soberania externa constroem duas histórias paralelas e opostas: "[...] a de uma progressiva limitação interna da Soberania, no plano do Direito estatal, e a de

---

[477] FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**, p. 39.

[478] FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**, p. 54/55.

[479] FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**, p. 44.

uma progressiva absolutização externa da Soberania, no plano do Direito Internacional”[480].

Contudo, é patente a deficiência dos meios de coerção do Direito Internacional, pois não invalida as normas internas nem lhes torna menos vinculantes. Seus comandos, a despeito da atividade estatal, continuam sendo comandos jurídicos obrigatórios para os Estados signatários, mas sem força de coação. Nas palavras de Luigi Ferrajoli:

> Precisamos recuperar aquela dimensão normativa e axiológica da ciência jurídica internacional, que já foi a de Vitória e de Kant. Num duplo sentido: reabilitando sua função planejadora e, ao mesmo tempo, “levando a sério” o Direito, ou seja, reconhecendo que o Direito é como o fazem os homens — e, portanto, todos nós, a começar por nós juristas, que não em pequena parte arcamos com sua responsabilidade — e, simultaneamente que o Direito é um sistema normativo, de modo que as disposições e os comportamentos efetivos dos Estados em contraste com tal sistema não representam “desmentidos” de suas normas, como muitas vezes lamentam os juristas e os cientistas políticos realistas, mas sim “violações”, cuja legitimidade todos temos o dever de denunciar[481].

Vê-se então que, para Ferrajoli, a Soberania externa vem tomando força com o Estado Moderno tolhendo seus próprios poderes na sua esfera interna de atuação, ao mesmo tempo que esse mesmo Estado reafirma, de maneira cada vez mais contundente, a sua Soberania perante os demais, sem, contudo, criar mecanismos de Direito eficazes para fazer valer tais poderes.

Em razão dessas considerações, vê-se a importância da Soberania no âmbito interno e externo, instituto em constante transformação e ferramenta de defesa para os Estados no cenário internacional e mesmo como parte da manutenção da Democracia intra e interestatal.

Kelsen via a Soberania como fruto do ordenamento jurídico. Como manifestação da validade e eficácia da ordem jurídica, que só poderia ser limitada

---

[480] FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**, p. 27.

[481] FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**, p. 59/60.

pelo Direito Internacional. Uma matéria ser regulamentada pelo Direito Internacional tem o efeito de impedir a mesma regulamentação pelo Direito Nacional[482].

Bobbio já aproximava o instituto da Soberania ao de Democracia na modernidade como mecanismo de manutenção da independência dos povos. Além de já decantada por ser o resultado de uma longa e vasta série de mediações internas para tomada de decisões políticas, soma-se a flexibilização imposta pela Globalização, pois as relações entre os Estados, principalmente de mercado são cada vez mais internacionalizadas, em escala global[483].

Ferrajoli, por sua vez, contempla uma limitação interna da Soberania no plano do Direito estatal e uma progressiva absolutização da Soberania no plano do Direito externo. Tal ideia reforça a de Bobbio, porém complementa que essa absolutização não é seguida de mecanismos de coerção, já que as normas internas não são invalidadas pelo Direito Internacional, nem punem eficazmente o Estado transgressor. Interessante notar que Kelsen entendia que o Direito de fazer guerra constitui a coerção[484] de que Ferrajoli sente falta[485].

Vê-se então que, conforme acima alinhavado, a Soberania representa o poder popular, um dos elementos do Estado Moderno. Inicialmente não podia sofrer intervenção de nenhum outro Estado. Kelsen passou a admitir a sua limitação e mesmo eliminação pelo Direito Internacional. Bobbio previa a contradição entre Soberania e Democracia e constitucionalismo e tratou do progressivo desfazimento das fronteiras pelas relações negociais, culturais e jurídicas entre os Estados. Igualmente Ferrajoli diz que, já depois da Segunda Grande Guerra, portanto depois da obra de Kelsen, a liberdade absoluta da Soberania passou a subordinar-se juridicamente ao imperativo da paz e à tutela dos Direitos humanos em nível mundial, sem, contudo, criar uma forma de coerção ou coação para tanto.

---

[482] KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano.** Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 170.

[483] BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**, p. 43.

[484] KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**, p. 77/224.

[485] FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**, p. 44.

Não há dúvida de que, atualmente a Soberania dos Estados Modernos, querendo ou não, está relativizada. As forças econômicas da Globalização somadas à vontade de integração maior dos Estados, seja por qual motivo for, impõem a perda de poder decisão supremo dos Estados, no âmbito interno e externo.

Para a maior integração das Nações na direção de um Estado Universal é necessário pensar uma nova forma de exercício desse poder antes supremo do Estado. É saber exercê-lo, mas também dividi-lo em prol do bem comum. É o que vem sendo chamado de Soberania Compartilhada.

3.8.2 Uma Soberania Compartilhada

As relações de poder estão interligadas aos modelos de Sociedades políticas, de forma que a noção de Soberania, atrelada ao surgimento do Estado Moderno, se modifica ao longo do processo histórico. Embora corresponda à ideia dos séculos XVI e XVII, não é uma concepção imutável, pois se reformula em relação às demandas e exigências de cada período histórico. E é nesse sentido que o conceito passa por uma necessária revisão.

O conceito de Soberania, atrelada ao Estado Moderno, teve gradual progressão e se trata de categoria ligada ao processo de formação dessa espécie de Sociedade política. Da necessidade de apaziguar a intranquilidade da época conflituosa e fragmentada, é que nasceu a concepção de um poder unitário absoluto e soberano. Para Hobbes, a Soberania se refletiria no monarca; para Rousseau, no povo, e com o espírito da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão emanada dos acontecimentos da Revolução Francesa, na Nação[486].

Reinterpretando o termo, no campo da política, Bartelson[487] sugere, conforme relata na introdução de sua obra “A Genealogy of Sovereignty”, uma mudança metodológica, asserindo que “a Soberania e a sua realidade são conceitos historicamente abertos, contingentes e instáveis”. Ao afastar-se do contextualismo histórico relacionado ao pensamento político, sustenta que a Soberania “é mais uma

---

[486] MAGALHÃES, Juliana Neuenschwander Magalhães. **Formação do conceito de soberania: história de um paradoxo.** São Paulo: Saraiva, 2016. p. 115.

[487] BARTELSON, Jens. **A Genealogy of Sovereignty**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995. (Cambridge studies in International Relations: 39). p. 2.

questão encoberta pela descontinuidade epistêmica que de uma batalha incessante de opiniões abertas em contextos sucessivos". Contrariando pensamentos modernos, Bartelson insiste que a abordagem histórica da Soberania não deve ser tomada isoladamente, "mas em termos de suas múltiplas relações com outros conceitos dentro de grandes totalidades discursivas".

Tomando por base essa múltipla significação é que Krasner[488] sustenta que, além da influência limitada das regras do sistema de Estados soberanos, das dificuldades para a resolução de conflitos e das assimetrias entre os atores internacionais, o problema reside no fato de que a categoria Soberania tem sido utilizada de quatro maneiras diferentes: a Soberania jurídica internacional, a Soberania Westfaliana, a Soberania doméstica e a Soberania interdependente.

A Soberania jurídica internacional é a concernente ao mútuo reconhecimento entre entes estatais territoriais independentes. A Soberania Westfaliana exclui qualquer outro ator externo da estrutura de autoridade de determinado território. As duas não dizem respeito ao controle, mas sim envolvem o problema da autoridade e da legitimidade. A Soberania doméstica tem relação com o exercício do controle e da autoridade política internamente ao território estatal. A Soberania interdependente refere-se ao domínio da autoridade publica estatal em regular temas como o fluxo de informação, ideias, bens, pessoas e capital através dos limites territoriais, ou seja, a regulação do movimento nas suas fronteiras[489].

Depois de explicar sobre essas quatro maneiras de utilização da categoria Soberania, Krasner atribui à Soberania jurídica internacional e à Soberania Westfaliana o rótulo de "hipocrisia organizada", isso porque, diante da ausência de instituições autorizadas e a existência de assimetrias de poder, os governantes podem seguir uma lógica de consequências e rejeitar uma lógica de adequação, o que pode gerar violação, inclusive, de princípios. Para a Soberania Wesfaliana, tais violações se dariam por meio de convenções ou contratos, em que voluntariamente o governante aceita a diminuição da autonomia da Comunidade política no intuito de

---

[488] KRASNER, Stephen D. **Power, the State, and Sovereignty**: essays on international relations. London and New York: Routledge/Taylor & Francis Group, 2009. p. 178-179.

[489] KRASNER, Stephen D. **Power, the State, and Sovereignty**: essays on international relations. London and New York: Routledge/Taylor & Francis Group, 2009. p. 179-180.

galgar uma situação melhor. Ou se dariam na forma de coerção ou imposição, ou seja, pela ocorrência de intervenção. Neste caso, a coerção representa uma sanção em relação à política ou instituições nacionais[490].

Por outro lado, o enfoque até aqui desenvolvido pode ser examinado também por outro ponto de vista, qual seja, o de se buscar uma finalidade traduzida em valores, pois é necessário lembrar que alguns indicativos parecem provocadores no que concerne ao dogma de ser ilimitada a noção de Soberania. Nesse sentido, por exemplo, a vontade popular, inclusive de resistência, escudada nos Direitos fundamentais e nas demais conquistas constitucionais, nas necessidades básicas, na segurança, além dos próprios imperativos de justiça.

Estas reflexões trazem a pesquisa para o desenvolvimento de um conceito facetado de Soberania. Mas, uma Soberania além do Estado não significa um abandono da Soberania. Não se deve fazer a liquidação apressada de conceitos modernos por substituição terminológicas falsamente explicativas.

Não é de se cancelar tudo por causa da atual fragmentação do poder de decisão e da complexidade funcional. Existe sempre um componente residual, um exemplo de comando que se encontra a ser localizada num espaço e para exercer hegemonia. E aí que ainda reside a Soberania Compartilhada.

Retomando Jean Monnet, em seu livro “Cidadão da Europa”, o autor trata pela primeira vez de “Soberania Compartilhada”. A junção de setores partiu de projeto simples e funcionalista, embora se pensasse em um projeto político. Em seguida, tomou um rumo principalmente econômico. Assim foi afirmado na Declaração Schumann em 1950: “A comunitarização das produções de carvão e de aço assegura imediatamente o estabelecimento de bases comuns de desenvolvimento econômico, primeira etapa da federação europeia, e mudará o destino das regiões durante muito tempo condenadas ao fabrico de armas de guerra, das quais constituíram as mais constantes vítimas”[491].

---

[490] KRASNER, Stephen D. **Power, the State, and Sovereignty**: essays on international relations. London and New York: Routledge/Taylor & Francis Group, 2009. p. 208/209.

[491] **A Declaração Schuman de 9 de maio de 1950**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_pt. Acesso em: 16.abril.2017.

Com isso, foi realizada a fusão de interesses para o estabelecimento de uma Comunidade mais profunda entre países que muito se opuseram por divisões sangrentas. E, mesmo que não faça menção explícita à Soberania, um termo que foi deliberadamente omitido de modo a não ferir os sentimentos dos governos, Jean Monnet em suas memórias fala explicitamente de "fusão parcial da Soberania"[492]. Estava presente a criação de uma autoridade independente de Soberania, ainda que limitada à produção de carvão e aço.

A "fusão de Soberania" ou a Soberania Compartilhada são conceitos que envolvem não só o exercício comum de certas funções em setores econômicos, mas também a criação de instituições. É a invenção institucional que caracteriza a novidade do conceito de Soberania Compartilhada.

Baldassari[493] ilustra que "Ecco perché correzioni in tal senso come "tarda sovranità" (Neil Walker), "sovranità imperfetta" (Paul Magnette) "sovranità mista" (Richard Bellamy) "sovranità in conflitto" (Samantha Besson), "sovranità competitiva" (Miguel Maduro) sono tutte integrazioni che colgono il concetto di sovranità nella sua trasformazione e nel passaggio dalla forma stato moderna all'UE nell'epoca globale".

No caso específico da UE, Pasquale Serra diz que o método comunitário – que envolve uma triangulação entre a Comissão, o Parlamento e o Conselho – não tem precedentes na história das relações internacionais e pode ser considerado a novel base para a transformação da Soberania[494].

A ideia teórica de Soberania Compartilhada encontrou em Jean Monnet uma aplicação pragmática. Na prática, implica, não em um sistema jurídico supremo e único (como teorizado por Hans Kelsen), mas sim, em uma multiplicidade de

---

[492] MONNET, Jean. **Memórias**. São Paulo: Ulissea, 2006. p. 369.

[493] "É por isso que as correções como 'Soberania final' (Neil Walker), a 'Soberania imperfeita' (Paul Magnette) 'Soberania conjunta' (Richard Bellamy) 'Soberania conflitiva' (Samantha Besson), 'Soberania competitiva' (Miguel Maduro) são todas adições que complementam o conceito de Soberania na sua transformação e na passagem de um Estado Moderno para uma União Europeia global" (tradução livre) em BALDASSARI, Marco. **Genealogia Dell'europa Sovranità e popolo nel processo di costituzionalizzazione dell'Unione Europea**. Tese (Dottorato di ricerca in Sociologia e Sistemi Politici) - Universita' Degli Studi Di Parma. p. 170.

[494] SERRA, Pasquale. **Il problema dello Stato. Scienza giuridica e rapporto tra ordinamenti** (analisi critica di due modelli in relazione). Democrazia e diritto n. 2, 2008.

sistemas legais, em uma série de instituições utilizadas para sair da noção preconcebida de que o Estado é a única fonte de Direito.

A Soberania não é absoluta, exclusiva e original, mas pode ser articulada em formas diferentes. Não pode ser simplesmente eliminada, mas não é imutável, como um bloco monolítico. É sim uma fonte composta de comando ramificado. A Soberania do Estado correlacionada com a sua auto-contenção é o que Baldassari[495] chama de “antinomia produtiva”, caracterizada pela multiplicidade de sistemas e de fontes, que é o caso da UE.

Só que é necessário que esses sistemas sejam práticos e fortes, e não meramente reguladores. Uma Soberania imperfeita, assimétrica, é claro, mas que pode encontrar um ponto de unificação das forças em uma Soberania Compartilhada.

A Soberania Compartilhada deve encontrar uma orientação política de pluralismo cultural e linguístico para traduzir a vontade de união. A Soberania Compartilhada deve aumentar sua área de tomada de decisão, não se restringindo somente ao Direito positivo, criando normas de Direito Comunitário.

Magnette[496] destaca que essa terceira via esconde o perigo de o exercício de poderes concentrar-se nas mãos de instituições comunitárias de poucos Estados. Mas, é necessário arriscar e calibrar bem esta existência plural da Europa, buscando o encerramento ou a dispersão com uma força mais firme.

A Soberania Compartilhada gira em torno de um modelo jurídico-político-econômico comum, um Estado baseado no Direito, na Democracia representativa e na economia de mercado social. Mas, com necessidade de um sistema para mitigar os conflitos normais de Estado-Nação e para formar a construção do Estado. Isso se faz por meio de negociações contínuas, órgãos de

---

[495] BALDASSARI, Marco. **Genealogia Dell’europa Sovranità e popolo nel processo di costituzionalizzazione dell’Unione Europea**. Tese (Dottorato di ricerca in Sociologia e Sistemi Politici) - Universita’ Degli Studi Di Parma. p. 171.

[496] MAGNETTE, Paul. **L’Europe, l’État et la démocratie**. Le souverain apprivoisé, Edition Complexe, 2001.

conciliação, salvaguardando a identidade nacional e buscando um equilíbrio contínuo entre os seus membros, o que inclui a Cultura e a linguagem.

A UE exerce poderes inerentes à Soberania antes exclusiva a de cada um dos Estados-Membros legitimada pelos vários tratados que a originaram e cujos Estados são signatários. Os Estados conferem poderes a órgãos com jurisidiçao comum a estes Estados, segundo as conveniências de seus interesses. Não há dissenso no que se refera à submissão conjunta a um regramento único, o que tem o objetivo de atender aos interesses da UE.

Segundo Stelzer, “os Estados-Membros não precisam renunciar inteiramente à Soberania, mas devem se reunir de maneira a saber em quais áreas é mais proveitoso agir conjuntamente”[497].

Essa ideia parece ter sido encampada por Emmanuel Macron, Presidente da República de França. No aguardado discurso em Estrasburgo, em 17 de abril de 2018, o presidente francês lançou o alerta perante todos os eurodeputados e comissários provenientes de todos os estados-membros de que “o nacionalismo egoísta” estava a ganhar terreno chegando quase a um ambiente de “guerra civil” na Europa.

Mas, destacou que “perante as grandes convulsões mundiais, as grandes transformações, no momento em que vivemos temos necessidade de uma soberania que seja maior do que a nossa, complementar e não de substituição que permita fazer face às grandes migrações, à incerteza planetária, às transformações económicas, sociais e ambientais, e de fornecer respostas adequadas”[498] disse Macron perante os eurodeputados.

A UE deve ter a Soberania Compartilhada dos Estados-Membros, agindo como um catalisador para coordená-los. Paul Magnette trata da “deslocalização” da Soberania ao comentar que a UE é um espaço público de

---

[497] STELZER, Joana. GONÇALVES, Everton das Neves. **Direito Internacional sob novos paradigmas: os Estados, as Pessoas e as Controvérsias**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009. p. 25.

[498] EURONEWS. Macron: visão e desafios para o futuro da União Europeia. Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/04/17/macron-visao-e-desafios-para-o-futuro-da-uniao-europeia. Acesso em: 17 abr. 2018.

acordo, mas não é necessariamente um espaço político[499]. A UE oscila entre não ser um Estado e ao mesmo tempo ser a reunião de Estados, o que leva a um impasse em meio à Globalização. Impõe-se a necessidade de formular uma forma de adaptação para criar um equilíbrio. Fala-se de um contrato social imperfeito, de renúncia de parte da Soberania em favor de uma entidade superior, mas mantendo-se um autocontrole e uma cogestão mútua.

Até mesmo o controverso e antigo diretor de campanha de Donald Trump, Steve Bannon[500], que esteve em visita à Europa em maio de 2018, ao tratar do impacto da política América Primeiro na Europa Central, concordou que a UE não vai acabar, mas se encontra em uma via idêntica à dos Estados Unidos, ou seja, onde os “Estados-Nações passam a integrar uma organização estéril” a formar um admirável mundo novo.

Como se viu, a UE surgiu para evitar guerras futuras, especialmente relacionadas ao carvão e ao aço. De uma origem com objetivos econômicos, hoje está-se diante de uma integração cada vez maior de origem cultural. Depois de sessenta anos, há ainda a dificuldade de integração do povo europeu em razão principalmente da identidade cultural dos 27 países. A integração identitária da UE guarda relação com a sua origem científica e filosófica, na qual a linguagem e o Multiculturalismo apontam como sendo o apanágio da questão.

As três principais instituições da UE são o Parlamento Europeu, a Comissão Europeia e o Conselho da UE, sendo o primeiro o único que efetivamente tem seus membros eleitos povo europeu. A Globalização, os Nacionalismos e a interferência do Parlamento Europeu nas decisões internas de cada país tendem a gerar crise no modelo de Estado Moderno. Fala-se em crise de representatividade da UE e mesmo da Democracia, pois os eurodeputados eleitos por cada Estado-Membro se agrupam em partidos e acabam por não votar no interesse do seu Estado nem da UE.

---

[499] MAGNETTE, Paul. **L’Europe, l’État et la démocratie**. Le souverain apprivoisé, Edition Complexe, 2001. p. 147-156.

[500] EURONEWS. "A UE não vai acabar", diz Steve Bannon. Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/05/24/-a-ue-nao-vai-acabar-diz-steve-bannon. Acesso em: 24 mai. 2018.

A natureza jurídica da UE, ainda muito discutida, tem quatro correntes. Na confederação, na qual os UE seria constituída a partir do Direito interno dos Estados-Membros, os Tratados teriam existência material como Constituição, e simbolizariam a explícita transferência de poderes soberanos para a União. Como se vê, é conceito insuficiente porque a simples existência de tratados para transferência de poder à União não serve para caracterizar a UE. Já na Federação, a UE seria a reunião permanente de vários Estados soberanos que conta com organismos próprios e exerce poder não somente sobre os Estados membros, como também sobre seus cidadãos, baseada em um primeiro momento, em um tratado internacional entre os Estados-Membros, e num segundo, em uma constituição do Estado federal aceita subsequentemente. O modelo do Estado Federal clássico foi o idealizado pela Declaração Schuman. Ainda hoje há traços de forte federalismo na natureza jurídica da UE, um Federalismo modificado, aprimorado e Cooperativo. A UE entendida como Organização Internacional seria estabelecida por um tratado de Direito Internacional e possuidora de sua própria personalidade jurídica internacional. Só que algumas das características únicas e peculiares da UE afastam tal entendimento, vez que o Direito Internacional mostra-se insuficiente para explicar o fenômeno da transferência de poderes soberanos dos Estados para a Comunidade, ou a aplicação direta de seu ordenamento sobre os indivíduos, que podem inclusive exigi-lo perante os tribunais. Já a UE como Organização Supranacional, situada entre o Direito Interno e o Internacional, seria dotada de certa autonomia e identidade própria, sua ordem jurídica seria intermediária, localizada entre a esfera jurídica interna e a esfera jurídica internacional, constituída através da transferência voluntária de competência dos Estados membros para a organização transnacional. Se tida a UE como uma Organização Internacional *sui generis*, a ter-se-ia como um sistema de diversas e inter-relacionadas organizações internacionais e transnacionais, inegáveis elementos que denotam certo controle dos Estrados-Membros sobre a instituição, como no papel do Conselho de Ministros e os casos de veto. Por fim, há os que consideram a UE uma organização internacional de integração, cujo alcance é regional e surgem como resultado direto dos processos de integração econômica, que por sua vez promovem crescentes estágios de transferência de competências para uma entidade supra estatal.

Como se vê, a UE é formalmente bem estruturada. Sua natureza jurídica encontra-se em constante mutação e aprimoramento. Acredita-se nesta tese de que ela rumará para um formato Federalista por completo.

Entretanto, tem-se então a aprimorar a Soberania dos Estados e as falhas da Democracia, especialmente do Parlamento Europeu. Além disso, a integração cultural é primordial para que juntos os povos queiram compartilhar e se deixar representar. A linguagem, a Alteridade, o Multiculturalismo podem alavancar o povo europeu para o reconhecimento de integração da UE.

Esse reconhecimento não significa homogeneizar um padrão, mas sim a aceitação da diversidade em prol de um bem maior. O espírito cooperativo nasce dessa nova concepção de Soberania Compartilhada fincada em valores de Multiculturalidade e Alteridade. Outros problemas atuais da UE vêm de encontro ao ideal de unificação, o que importa serem tratados no próximo capítulo.

PARTE 2

METAMORFOSE DA UNIÃO EUROPEIA EM ESTADO UNIVERSAL

Capítulo 4

A INTEGRAÇÃO E AS SUAS DIFICULDADES

O ano de 1957 marcou a consolidação de esforços para criar a Comunidade europeia e integrar os países no período posterior à Segunda Guerra Mundial. No dia 25 de março daquele ano, líderes da Alemanha, França, Itália, Bélgica, Holanda e de Luxemburgo assinaram o Tratado de Roma, determinados a lançar as bases para uma união cada vez maior dos povos da Europa.

Sessenta anos depois, a data é marcada por um clima de preocupação sobre o futuro do bloco. O projeto europeu vive, há alguns anos, uma crise de identidade e legitimidade. Diante da recessão econômica mundial, que começou em 2008, e das economias enfraquecidas dentro do bloco, os princípios de prosperidade e estabilidade foram colocados em xeque.

Esses problemas enfrentados pelos Estados da UE e do mundo oriundos das relações transfronteiriças é o que se convencionou chamar de Demandas Transnacionais. Dentre eles destacam-se o Direito à paz, a um meio ambiente saudável/sustentável, à segurança e ao desenvolvimento dos povos, aqui inseridos os valores da fraternidade e da solidariedade.

Na primavera de 2005 a recusa a uma constituição europeia pelos eleitores franceses e holandeses apontou uma crise institucional para a UE. O Tratado de Lisboa, destinado a melhorar o funcionamento das instituições de uma UE ampliada, tenta tirar o bloco da crise. Foi ratificado com dificuldade em 2009.

Nesse mesmo ano, o governo grego anuncia aumento de seu déficit, primeiro sinal de uma crise financeira. Grécia, Irlanda, Espanha, Portugal e Chipre pedem ajuda a seus sócios e ao FMI, que impõe medidas de austeridade.

E atualmente, recém-saída da crise financeira, a UE enfrenta sua pior crise migratória desde o fim da Segunda Guerra Mundial com a chegada de milhares de refugiados solicitantes de asilo. A UE luta na implementação de um plano de

ação para conter a crise. Em setembro de 2015 a Alemanha, que abriu suas portas aos refugiados, reinicia o controle de fronteiras. A decisão repercutiu em outros países, principalmente da Europa central, que não querem receber refugiados.

A crise do Brexit foi um novo golpe na UE, já debilitada pelo avanço das formações antieuropeias. Em junho de 2016, cerca de 17,4 milhões de britânicos, 51,9% dos eleitores, votam a favor da saída do Reino Unido da UE.

Além da crise dos refugiados, a crise grega e o Brexit, a eleição de Donald Trump como presidente dos Estados Unidos da América, parece encorajar o populismo e o euroceticismo entre os cidadãos europeus, tais como a Hungria que encabeça o grupo Visegrad, composta por países historicamente unidos que se negam a seguir as diretrizes do Parlamento Europeu no que se refere ao recebimento de refugiados.

Esse panorama geral a respeito da situação da UE apresenta uma ideia das dificuldades que o bloco enfrenta em direção à maior integração. Contudo, ainda é grande a vontade de unificação do povo europeu. Os ideais de solidariedade, irmandade, Multiculturalismo e Alteridade permanecem vivos.

Passa-se agora a caracterizar melhor o que é o Estado Universal e a pontuar melhor cada um dos problemas acima elencados. Ao fim, caracteriza-se algumas possíveis soluções ou sugestões para levar a UE a se caracterizar como um Estado Universal.

4.1 ESTADO UNIVERSAL, MUNDIAL OU *CIVITAS MAXIMA*

O projeto de república universal de paz perpétua pelo Direito, defendendo um modelo de Estado-razão em nítido confronto com a razão de Estado, tem origem no jusracionalismo humanitarista, marcado pela procura de um Direito natural alcançável pelo esforço racional. Destacaram-se as teses de Samuel Pufendorf (1632-1694), que apelava para a solidariedade universal, e de J. C. Wolff (1679-1754) que visionava uma *civitas maxima*.

A partir deles surge um novo conceito de Direito natural, onde a dialética entre o ser e o dever-ser, deixa de girar entre as normas humanas e as normas divinas, e passa a ser alcançável pelo esforço racional do homem, cuja

inteligência pode fazer normas imutáveis no espaço e no tempo, conformando-se o chamado jusracionalismo.

O jusracionalismo considera a existência de um *ius publicum universale sob ratione justi*, contrariamente ao que advogavam as teses de Hobbes e de Maquiavel da razão de Estado, dando-se, portanto, um certo regresso ao Direito como medida ou limite do político, tal como o útil se torna dependente do justo.

Assim, surge o Direito público europeu que Solano Constâncio define como uma espécie de código comum, o qual, apesar de muitas infrações parciais, formava o Direito das gentes em toda a Europa. Era o Direito das gentes nascido do equilíbrio europeu resultante da Paz de Westfalen, as leis das Nações civilizadas, iluminadas e polidas.

Samuel Pufendorf[501], professor em Heidelberg na obra "De Jure Naturae et Gentium libri octo"[502], de 1672, desenvolve os princípios de Hobbes e Grócio, através de um modelo sintético que vem a ser uma espécie de magna glosa do despotismo iluminado.

De outro lado, Christian Wolff[503], retomando Leibniz, volta à concepção medieval de *humana civilitas*, na sua obra "Institutiones Juris Naturae et Gentium",

---

[501] Samuel Pufendorf (Dorfchemnitz, 8 de janeiro de 1632 — Berlim, 26 de outubro de 1694) foi um jurista alemão. Ao tornar-se nobre, quando foi elevado a barão, poucos meses antes da sua morte em 1684, o seu nome passou a ser Samuel von Pufendorf. Foi um dos expoentes da corrente jusnaturalista e criou o transpersonalismo, tendo os seus escritos influenciado de forma duradoura o ensino do Direito na maioria da Europa, com destaque para os países de tradição católica, entre os quais Portugal, onde as suas obras foram adoptadas como manuais na Universidade de Coimbra. In MÜLLER, Sascha. Samuel von Pufendorfs Stärkung des neuzeitlichen Autonomiegedankens. Naturrechtliche Erkenntnis als actio humana. In: **Theologische Quartalschrift** 191 (2011) S. 242-259. ISSN 0342-1430.

[502] SAHD, Luiz Felipe Netto de Andrade e Silva. Natural law theories: Pufendorf and Rousseau. **Trans/Form/Ação**, (São Paulo), v.30(2), 2007, p.219-234.

[503] Christian Wolff (Breslávia, 24 de janeiro de 1679 – Halle an der Saale, 9 de abril de 1754) foi um filósofo alemão. Depois de receber um título nobiliárquico passou a chamar-se Christian Freiherr von Wolff. Trabalhou na Universidade de Halle (sede do pietismo). Christian Wolff foi o mais importante filósofo alemão entre Leibniz e Kant. Popularizou o deísmo, Leibniz e glorificou Confúcio. Pelo seu intelectualismo, insistiu na ideia de que tudo pode ser provado, inclusive Deus e a imortalidade. Os pietistas opuseram-se fortemente às suas teorias e isto acabou levando Von Wolf a ser banido de Halle an der Saale em 1723. Após esse incidente, o filósofo trabalhou um período na Universidade de Marburgo, voltando para Halle após esta tornar-se racionalista. In Christian Wolff in **Artigos de apoio Infopédia** [em linha]. Porto: Porto Editora, 2003-2018. [consult. 2018-06-12 01:13:20]. Disponível em: https://www.infopedia.pt/apoio/artigos/$christian-wolff. Acesso em: 11 jun. 2018.

defendendo que esta Sociedade estabelecida entre todos os Estados, tendo em vista a salvação comum deles, toma o nome de *civitas maxima*, cujos membros são os Estados. Ela seria uma *societas universalis omnium hominum* e deveria ser tratada como uma *societas necessaria*. Christian Thomasius (1655-1728) refere também uma *societas gentium* que não seria uma *respublica universalis*, mas uma *societas aequalis*, uma união perpétua e com fins indefinidos.

A partir desta distinção, alguns autores da época consideravam que o primeiro modelo é o das uniões pessoais (*sub uno capite*), enquanto o segundo já se vislumbra nas uniões reais. Se as primeiras seriam parecidas com confederações, já as segundas constituiriam federações (Bundesstaat).

O Abade de Saint-Pierre[504], em 1713, na véspera do Tratado de Utreque de 1714, publica um "Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe", em que tenta conciliar as várias Soberanias da Europa (o imperador alemão, o imperador da Rússia, o reis de França, Espanha, Inglaterra, Dinamarca, Suécia, Polónia, Portugal, Prússia, Nápoles e Sardenha, os Estados-Gerais holandeses, o soberano de Roma, os eleitores da Baviera, do Palatinado, os eleitores eclesiásticos do Império, os suíços e a república de Veneza). Desde 1700, os europeus viviam a Guerra de Sucessão de Espanha, com a França de Luís XIV, apenas apoiada pela Baviera, tendo de que enfrentar a Grande Aliança de Haia, com as Províncias Unidas, a Inglaterra, o Imperador, dos príncipes alemães, Portugal e Sabóia.

Charles-Irinée Castel de Saint-Pierre, no Congresso de Utreque, entre 1710 e 1712, publicou, no ano seguinte, o seu projeto, em três grossos volumes que tiveram um Abregé, feito pelo próprio autor, em 1729. Defende que as Soberanias da Europa para se conservarem no governo, para evitarem a guerra e para conseguirem vantagens de comércio perpétuo, devem ser fieis a promessas recíprocas de que os futuros conflitos terminem sem guerra e por arbitragem[505].

---

[504] Charles-Irénée Castel ou abade de Saint-Pierre (Saint-Pierre-Église, 18 de fevereiro de 1658 — Paris, 29 de abril de 1743) foi um filósofo francês. Foi precursor das organizações internacionais, participou do Congresso de Utrecht em 1712 e membro da Academia Francesa de Letras. Sua obra foi: Projeto de paz perpétua (1713).

[505] SAINT-PIERRE, Abbé de. **Projeto para tornar perpétua a paz na Europa**. Editora: Funag, 2003. *passim.*

O projeto vale como mais uma das boas intenções às circunstâncias daquele equilíbrio absolutista e mercantilista, dado que, nos anos seguintes, novas guerras se seguiram, aproveitando os pretextos das sucessões, num confronto entre Habsburgos e Bourbons, como a Guerra de Sucessão da Polónia (1733-1738), a guerra da sucessão da Áustria (1740-1748) e a Guerra dos Sete Anos (1756-1763).

O projeto não convinha aos estadistas de então, dado que não só impunha às Soberanias existentes os limites do Direito, como também pretendia conservá-las nos limites que tinham atingido, nenhum território poderia ser desmembrado, e nenhum outro poderia ser acrescentado por sucessão, pacto de casas diferentes, eleição, doação, cessão, venda, conquista, submissão voluntária de súbditos ou qualquer outro. Era o pleno apogeu do século da força e dos Estados em movimento, onde cada soberano adotava a máxima que Hobbes atribuíra ao Leviathan em 1651: *non est potestas super terram quae comparetur ei*, isto é, “Não há poder na Terra que se compare a Ele”.

Entretanto, ao contrário do que sucedera com os outros autores da paz, o Abade é lido pela opinião crítica da *république des lêtres* de então, principalmente por Rousseau e por Kant.

Rousseau[506], em 1756, foi encarregado pela família e pelos amigos do Abade de resumir aquilo que qualificava como um *fatras de vingt* volumes. Em 1761, em 40 páginas publicou um *Extrait du Projet de Paix Perpétuelle de l'Abbé de Saint Pierre*, e, em 1782, volta a referir-se a ela em *Jugement sur la Paix Perpétuelle*, no qual acusa os soberanos europeus de serem egoístas e ambiciosos por não aceitarem as propostas do Abade. Se o projeto pudesse ser realizado por pessoas honestas, seria possível estabelecer rapidamente a *république européenne* que duraria eternamente, dado que cada um poderia encontrar pela experiência o seu proveito particular no bem comum. Porém, Rousseau, em nome do realismo, critica

---

[506] Jean-Jacques Rousseau, também conhecido como J.J. Rousseau ou simplesmente Rousseau (Genebra, 28 de Junho de 1712 — Ermenonville, 2 de Julho de 1778), foi um importante filósofo, teórico político, escritor e compositor autodidata suíço. É considerado um dos principais filósofos do iluminismo e um precursor do romantismo. Para ele, as instituições educativas corrompem o homem e tiram-lhe a liberdade. Para a criação de um novo homem e de uma nova sociedade, seria preciso educar a criança de acordo com a Natureza, desenvolvendo progressivamente seus sentidos e a razão com vistas à liberdade e à capacidade de julgar

o utopismo do Abade: ele tinha tanto prazer em ver funcionar a sua máquina que dificilmente sonhava sobre os meios de fazê-la andar; a sua imaginação enganava perpetuamente a sua razão[507].

Mas Rousseau, nesta crítica a Saint-Pierre, faz ele também uma teoria sobre a união da Europa, distinguindo a ideia antiga de confederação das modernas. E se estes modelos antigos e modernos são confederações políticas, expressas na legislação dos povos, haveria outras tácitas, mas não menos reais, formadas pela analogia dos costumes, dos interesses mútuos, por uma religião e um Direito das gentes comum, pelo comércio, artes e ciências, enfim pela multiplicidade de relações. Essa espécie de sociedade seria a então existente na Europa.

Kant[508], em *Ideen zu einer Geschichte der Menschheit in Weltbürgerlicher Absicht*, de 1784, defende uma república universal em que cada Estado pudesse esperar a sua segurança e os seus Direitos, não do seu próprio poder ou do seu próprio juízo jurídico, mas apenas dessa grande sociedade das Nações (*foedus amphictyonum*), de uma força unida e da decisão da vontade comum fundamentada em leis.

Kant considera que o maior problema da espécie humana, a cuja solução a natureza força o homem, é o estabelecimento de uma sociedade civil, que administre universalmente o Direito, isto é, a criação de uma sociedade, em que a liberdade, submetida a leis externas, se encontre ligada, o mais estreitamente possível, a um poder irresistível, isto é, à criação de uma constituição civil e perfeitamente justa. Este problema é, simultaneamente, o mais difícil e o que mais tardiamente é resolvido pela espécie humana, porque o problema do estabelecimento de uma constituição civil perfeita depende do problema das

---

[507] FREY, Daniel. La guerre et la paix perpétuelle de l'abbé de Saint-Pierre À Rousseau. **Revue des sciences religieuses** [En ligne], 86/4 | 2012. Disponível em: http://journals.openedition.org/rsr/1380; DOI : 10.4000/rsr.1380. Acesso em: 2 ago. 2018.

[508] Immanuel Kant (Königsberg, 23 de abril de 1724 — Königsberg, 12 de fevereiro de 1804) foi um filósofo prussiano. Amplamente considerado como o principal filósofo da era moderna, Kant operou, na epistemologia, uma síntese entre o racionalismo continental (de René Descartes e Gottfried Wilhelm Leibniz, onde impera a forma de raciocínio dedutivo), e a tradição empírica inglesa (de David Hume, John Locke, ou George Berkeley, que valoriza a indução).

relações legais entre os Estados, e não pode ser resolvido sem se encontrar a solução deste segundo[509].

A república universal em Kant constitui, assim, um princípio regulativo, um mero imperativo categórico. O mesmo imperativo que impõe um Estado-razão, enquanto exigência para se superar o estado de natureza, visando estabelecer o reinado do Direito na sociedade das Nações. E isto porque a paz pelo Direito não é uma quimera, mas um problema a resolver, consequência do reinado do Direito, que o progresso um dia estabelecerá.

Todas as guerras são apenas outras tantas tentativas para suscitar novas relações entre os Estados, e, através da destruição, ou pelo menos do desmembramento dos antigos, formar novos corpos, que por sua vez não são capazes de se manter em si mesmos ou em relação aos outros, pelo que terão de passar por novas e semelhantes revoluções. Finalmente, em parte devido à melhor ordenação possível da constituição civil, internamente, em parte devido a acordos comuns e à legislação, externamente, se conseguirá um estado de coisas que, à semelhança de uma Comunidade civil, será capaz de se manter por si mesmo.

É no seu opúsculo Projeto Filosófico da Paz Perpétua (*Zum ewigen Frieden ein philosophischer Entwurf*), de 1795 que Kant elabora uma série de artigos preliminares tendo em vista uma paz perpétua entre os Estados. Em resumo, defende que nenhum tratado de paz deve reservar matéria para uma guerra futura, nenhum Estado pode ser adquirido por outro Estado, os exércitos permanentes (*miles perpetuus*) devem ser suprimidos, nenhum Estado deve intervir pela força na constituição e no governo de um outro Estado. Em outro trecho, dispõe que em todo o Estado a constituição deve ser republicana, o Direito das gentes deve ser fundado sobre um Federalismo de Estados livres, o Direito cosmopolita deve limitar-se às condições de hospitalidade universal[510].

Para ele, o Direito dos Estados (*Staatenrecht, ius publicum civitatum*) é um Direito deficiente ou precário, havendo que constituir uma união de Estados

---

[509] KANT, Immanuel. **A paz perpétua**. Tradução de Marco Zingano. Porto Alegre: L&PM, 2008. *passim*

[510] KANT, Immanuel. **A paz perpétua**, p. 28.

(*Staatsverein*) ou um Estado dos povos (*Völkerstaat, civitas gentium*), com um Direito cosmopolítico (*Weltbürgerrecht, ius cosmopoliticum*), um Direito das gentes que geraria uma liga de povos (*Völkerbund*) que não teria poder soberano, constituindo uma espécie de federação (*Genossenschaft, Föderalitat, foedus Amphyctionum*), sempre denunciável. Isso seria uma classificação tripartida do Direito público, vai do Direito político (*Staatsrecht*), passa pelo Direito das gentes (*Völkerrecht*), até chegar ao Direito cosmopolítico.

Outros autores seguem na mesma senda jusracionalista. Gaetano Filangieri[511], com o império da paz e da razão, considera que, com o despotismo esclarecido, havia chegado a paz perpétua. Para ele, a estabilidade das monarquias, formada por uma espécie de liga e de confederação geral, opondo uma barreira à ambição dos príncipes, os obriga a voltarem as suas vistas para os verdadeiros interesses das Nações[512].

Giambattista Vico[513], nos seus "Prinzipi di una Scienza Nuova intorno alla Commune Natura delle Nazione", diz que, na idade dos homens, haveria uma equidade natural que reina naturalmente nas repúblicas livres, onde os povos, cada qual pelo seu bem particular (e sem entenderem que é o mesmo para todos) são levados a ditar leis universais, dado existir na natureza humana uma língua mental comum a todas as Nações[514].

---

[511] Gaetano Filangieri (22 de agosto de 1752 - 21 de julho de 1788) foi um jurista e filósofo italiano. Filangieri nasceu em San Sebastiano al Vesuvio, na província de Nápoles, na Itália. Seu pai, César, príncipe de Arianiello, pretendia-o para uma carreira militar, que ele começou aos sete anos de idade, mas logo abandou pelo estudo da lei. No início, seu conhecimento e sua eloquência garantiram seu sucesso. Os primeiros dois livros de sua obra, La Scienza della legislazione, apareceram em 1780. O primeiro livro continha uma exposição das regras em que a legislação em geral deveria prosseguir, enquanto a segunda era dedicada a questões econômicas. Estes dois livros mostraram-lhe um ardente reformador em denunciar os abusos de seu tempo. Ele insistiu no livre comércio ilimitado e na abolição das instituições medievais que impediam a produção e o bem-estar nacional.

[512] TRAMPUS, Antonio. **Diritti e costituzione: l'opera di Gaetano Filangieri e la sua fortuna europea**. Bologna, Italy: Il Mulino, 2005. 335p.

[513] Giambattista Vico ou Giovan Battista Vico (Nápoles, 23 de junho de 1668 — Nápoles, 23 de janeiro de 1744) foi um filósofo político, retórico, historiador e jurista italiano, reconhecido como um dos grandes pensadores do período iluminista, apesar de ter sido, em certa medida, um crítico do projeto iluminista. Em seu tempo, Vico era relativamente desconhecido fora de Nápoles, mas, a partir do século XIX, suas ideias despertaram interesse e passaram influenciar filósofos e cientistas sociais do Ocidente.

[514] DONATI, Alberto. **Giambattista Vico: filosofo dell'Illuminismo**. Roma: Aracne, 2016. 330p.

Montesquieu[515], em “De l'Esprit des Lois”, de 1748, considera que as coisas eram tais na Europa que todos os Estados dependiam uns dos outros[516]. A França tinha necessidade da opulência da Polónia e da Moscóvia, como a Guiana tinha necessidade da Bretanha e a Bretanha de Anjou, falando na Europa como um Estado composto de várias províncias e utilizando também os qualificativos de *grand république, république fédérative mixte, état plus grand e societé de societés*.

O suíço Emerich de Vattel[517], em “Le Droit des Gens” ou “Principes de la Loi Naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains”, de 1758, considera a Europa como uma *societé des nations*, cujos membros se unem para manter uma ordem apoiada na liberdade[518].

Entre 1786 e 1789, Jeremy Benthan[519] elaborou a “Plan for an Universal and Perpetual Peace”, mas que apenas foi publicado postumamente, em 1843, como o quarto ensaio dos seus “Principles of International Law”. Considerando que a guerra é uma espécie de processo, Benthan proclama a necessidade de estabelecimento de um tribunal, sem o que haverá guerra. A decisão dos árbitros, justa ou injusta, salvará a honra e os interesses da Nação condenada. Bentham, em vez de se dirigir a príncipes e soberanos, diz dirigir-se aos povos e considera, como elementos prévios da paz, tanto o *free trade* e a liberdade de imprensa, como a

---

[515] Charles-Louis de Secondat, barão de La Brède e de Montesquieu, conhecido como Montesquieu (castelo de La Brède, próximo a Bordéus, 18 de Janeiro de 1689 — Paris, 10 de Fevereiro de 1755), foi um político, filósofo e escritor francês. Ficou famoso pela sua teoria da separação dos poderes, atualmente consagrada em muitas das modernas constituições internacionais.

[516] MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Baron de la. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

[517] Emer de Vattel (Couvet, 25 de abril de 1714 - Neuchâtel, 28 de dezembro de 1767) foi um filósofo, diplomata e jurista suíço cujas teorias lançaram as bases do moderno direito internacional e da filosofia política. Vattel foi fortemente influenciado pelo pensamento de Gottfried Leibniz e de Christian Wolff, que procurou integrar ao sistema jurídico e político. Em 1758, tornou-se conselheiro da corte do Eleitor Frederico Augusto III da Saxônia.

[518] VATTEL, Emer de. **O direito das gentes.** Prefácio e Tradução de Vicente Marotta Rangel. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. Editora Universidade de Brasílla, 2004.

[519] Jeremy Bentham (Londres, 15 de fevereiro de 1748 — Londres, 6 de junho de 1832) foi filósofo, jurista e um dos últimos iluministas a propor a construção de um sistema de filosofia moral, não apenas formal e especulativa, mas com a preocupação radical de alcançar uma solução a prática exercida pela sociedade de sua época. As propostas têm, portanto, caráter filosófico, reformador e sistemático.

redução dos armamentos e a emancipação das colônias[520], porque estas tanto seriam uma eterna causa de discórdias quanto um pretexto para a manutenção e o fomento do protecionismo.

Depois da Revolução Francesa, vários autores continuam a pugnar por um modelo de unificação europeia assente na linha mundialista de um projeto de paz perpétua, marcado pelas boas intenções do humanismo laico.

Em 1799, Friedrich von Hardenberg Novalis[521], em "Die Christenheit oder Europa", criticando a Reforma, por ter quebrado a unidade da *respublica christiana*, considera que talvez a Europa venha a acordar na aurora de um Estado dos Estados, de uma Ciência Política. Considerando que só a religião pode restaurar a Europa, Novalis invoca a necessidade de uma paz eterna que só espiritualmente poderia realizar-se, reclama a instauração de uma internacional mística, tal como fora a Igreja Católica na Idade Média, a única forma que visiona para superar a razão de Estado e a luta dos egoísmos nacionais[522].

Em 1814, Karl Krause[523], em "Entwurf eines europäischen Saatenbundes als Basis des allgemeinen Friedens" (Projeto de confederação europeia com base numa paz geral), considera que a confederação jurídica mundial (*Erdrechtsbund*) constitui o fim último da história do Direito[524].

---

[520] BENTHAM, Jeremy. **Introduzione ai principi della morale e della legislazione**. A cura di Eugenio Lecaldano. Traduzione di Stefania Di Pietro. Torino: Unione tipografico-editrice torinese, 1998. 485 p.

[521] Georg Philipp Friedrich von Hardenberg (Schloss Oberwiederstedt, Wiederstedt, Harz, 2 de maio de 1772 — Weißenfels, 25 de Março de 1801), Freiherr (barão) von Hardenberg, mais conhecido pelo pseudônimo Novalis, foi um dos mais importantes representantes do primeiro romantismo alemão de finais do século XVIII e o criador da flor azul, um dos símbolos mais duráveis do movimento romântico.

[522] SPENLÉ, J.-E. **O Pensamento Alemão**. De Lutero a Nietzsche. Coimbra: Arménio Amado, 1942, p. 85.

[523] Karl Christian Friedrich Krause (Eisenberg, 4 de maio de 1781 - Munique, 27 de setembro de 1832) foi um filósofo alemão. Foi professor em Jena (1802), Göttingen (1823) e Munique (1831). A filosofia de Krause pretendia ser uma continuação autêntica do pensamento de Kant, contra o que ele considerava as falsas interpretações de Fichte, Schelling e Hegel. Para Krause, Deus, conhecido intuitivamente pela consciência, não é uma personalidade mas uma essência que contém o próprio universo. Mas isso não significa que Krause aceitasse a designação de panteísmo pois não identifica Deus com o universo, mas antes considera o mundo como mundo-em-Deus.

[524] BRITO, António José. Krause. **Logos**, 3, cols. 184-18; Maltez (ESPE, 1991). p. 278.

Fréderic List[525] considera que tais proposições se assentam em uma ideia que não leva em conta as nacionalidades, os seus interesses, o seu estado particular, e de os conciliar com a ideia de união universal e da paz perpétua. A escola admitiu como realizado um estado de coisas a vir. Pressupõe a existência da associação universal e da paz perpétua, e daí conclui sobre as grandes vantagens da liberdade do comércio. Confunde assim o efeito com a causa[526]. Para ele, todos os exemplos da história mostram que a união política precede a união comercial. Já naquela época, List previa que a liberdade do comércio levaria, em lugar da república universal, à sujeição universal dos povos, à supremacia da potência preponderante nas manufaturas, no comércio e na navegação.

Os autores mencionados inauguraram a tradição de que a guerra deve ser excluída do Direito e este deve se tornar um instrumento para a realização da paz. Quem desenvolveu esta ideia de maneira mais forte, especialmente após a Segunda Grande Guerra, foi Hans Kelsen, que acreditou que a paz somente seria obtida por meio do Direito Internacional. Mais que isso, ele acreditava que somente com um tribunal internacional com jurisdição compulsória sobre os Estados é que a paz poderia ser instaurada no mundo.

Durante a Segunda Guerra Mundial, Kelsen escreveu sobre as possibilidades de se obter a paz no mundo. “Peace through Law”[527], Paz pelo Direito, é uma síntese desse esforço conjuntamente com a sistematização de posições defendidas pelo autor nos anos anteriores da guerra.

Kelsen acreditava que a melhor solução para o problema da instauração da paz mundial é a criação de um Estado federal mundial. Isso porque, “a característica essencial do Direito como ordem coercitiva é estabelecer o

---

[525] Georg Friedrich List (Reutlingen, Württemberg, 6 de Agosto de 1789 — Kufstein, Tirol, 30 de Novembro de 1846) foi um economista, partidário do protecionismo, matéria sobre a qual teorizou. Até meados do século XX a sua obra era a mais traduzida de qualquer economista alemão com exceção de Karl Marx.

[526] LIST, Fréderic. **Système National d'Économie Politique**. 2.ed. Paris: Librairie Capelle, 1857. p. 224.

[527] KELSEN, Hans. **A paz pelo direito**. Trad. Lenita Ananias do Nascimento. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

monopólio comunitário da força”[528]. Kelsen se inseria na tradição kantiana que via para a instauração da paz no mundo o recurso à analogia doméstica. A única diferença substancial é que, diferente de Imanuel Kant, Kelsen pretendia que o Direito Internacional fosse substituído ou transformado em um Direito mundial aplicável em um Estado também mundial.

Por outro lado, Kelsen via vários problemas de ordem prática em estabelecer-se um Estado mundial, ainda mais em um contexto de guerra em escala global. A maior parte desses problemas era de ordem prática, em virtude de os Estados contemporâneos ao seu tempo não estarem dispostos à criação de uma estrutura superior e obrigatória em relação a eles próprios.

Porém, falava Kelsen, “[o] monopólio da força, o elemento essencial de uma Comunidade jurídica que assegura a paz entre seus membros, é possível mesmo quando a centralização da Comunidade não atinge o grau característico de Estado”. Assim, o Estado mundial seria somente alcançado “por uma série de estágios”[529]. Para isso, seria necessário, primeiro alcançar um grau de centralização dentro das estruturas que o Direito Internacional naquele tempo.

A solução que Kelsen antevia para a pacificação do mundo não é propriamente a criação de uma autoridade com poderes administrativos, nem mesmo um parlamento em escala mundial. Para ele, a dificuldade principal residia na não existência de uma autoridade que resolva conflitos internacionais. Sem isso, dizia ele, “está absolutamente excluído qualquer progresso no caminho da pacificação do mundo”. Desse modo, ele entende que, pela via de um tratado, deveria ser criado um tribunal internacional com jurisdição obrigatória.

Contudo, um problema paira sempre que se discute a jurisdição compulsória de tribunais: o cumprimento de suas decisões. Para Kelsen, a melhor maneira de forçar o cumprimento das decisões do mencionado tribunal seria a criação de um poder executivo centralizado, ou seja, uma força policial internacional independente das forças armadas dos Estados. Ele mesmo admite que o grau de

---

[528] KELSEN, Hans. **A paz pelo direito**, p. 3.

[529] KELSEN, Hans. **A paz pelo direito**, p. 9-11.

centralização de uma força policial desse tipo já configuraria a existência propriamente dita de um Estado mundial[530]. O enorme obstáculo para essa força é que ela eliminaria mesmo a soberania dos Estados, sendo, portanto, incompatível com o princípio da igualdade soberana[531].

Como se vê, o projeto de Kelsen de paz pelo Direito é uma retomada da tradição kantiana. A estruturação do Direito Internacional é proposta com base na estruturação histórica do Estado, do que decorre a necessidade de o Direito Internacional centralizar as suas estruturas. O Direito possui um papel importante na realização da paz, porém não tem dado conta do fardo de pacificar o mundo. Uma pauta ética que valoriza o pacifismo é importante, mas também é importante valorizar elementos que levem à internalização da necessidade de integração.

Não se consegue verificar que o Direito Internacional por meio da compulsoriedade dos tribunais internacionais resolverá definitivamente o problema da paz e da guerra nas relações internacionais. Não que sua função seja sempre desprezível nessa resolução; porém vários outros fatores são tão ou mais significativos. Não se alcançou um nível satisfatório de pacificação na Comunidade internacional. Mais que isso, o surgimento desse novo paradigma vem trazendo inúmeros problemas para a organização do sistema internacional.

Longe de ser um sinal de evolução dos tempos, como previa Kelsen, o novo paradigma apresenta uma rede complexa de relações que, se na maior parte das vezes não produz a guerra, certamente não contribui de maneira definitiva para uma pacificação das relações internacionais tampouco para o desenvolvimento e integração das nações[532]. Uma república universal ou um Estado Universal é uma associação na qual todas as Nações reconheceriam entre si um regime legal, renunciariam a fazer justiça pelas próprias mãos e haveria certo grau de igualdade de indústria e de civilidade, de educação política e de poder.

---

[530] KELSEN, Hans. **A paz pelo direito**, p. 17-18.

[531] KELSEN, Hans. **A paz pelo direito**, p. 18.

[532] GALINDO, George Rodrigo Bandeira. A paz (ainda) pela jurisdição compulsória? **Revista Brasileira de Política Internacional**. Int. 57 (2): 82-98 [2014]. p. 91.

A título de homenagem, ao falar de *civitas maxima*, não se pode deixar de mencionar o jurista italiano Alberigo Gentili. Nascido em 14 de janeiro de 1552, na Itália, trabalhou como diplomata na Embaixada de Espanha em Londres e professor de Direito civil na Universidade de Oxford durante 21 anos.

Embora não se tenha tido acesso às suas obras em primeira mão, pede-se licença[533] para citar Alberigo Getili como um dos fundadores do Direito Internacional. Segundo Andreas Wagner[534], Gentili foi o escritor mais antigo no Direito Internacional Público e a primeira pessoa a propor a laicização do Direito canônico e a teologia Católica Romana. Gentili obteve doutorado em Direito na **Universidade de Perugia**, com apenas 20 anos de idade.

O Estado Universal projetado pelos estudiosos acima resumidos não pode se apoiar inteiramente no Direito para buscar a integração. Outros fatores e valores devem ser fomentados não só no âmbito estrutural, mas também no âmbito sociológico e cultural. O povo deve estar no centro das medidas de integração.

Entende-se então que é possível demonstrar que a UE pode vir a se tornar um Estado Universal. Primeiro, superando as crises que se descreverá na próxima seção. Segundo, transformando sua estrutura de modo a reforçar a representatividade. Terceiro e mais importante, resgatando os seus ideais formadores de Multiculturalidade e Alteridade, concentrando seus esforços no diálogo cultural do povo europeu por meio da linguagem em direção à unificação.

4.2 O PROBLEMA DOS REFUGIADOS E DAS MIGRAÇÕES

O complexo institucional da UE comporta modelos avançados de Democracia e de Estado de Direito historicamente forjados e desenvolvidos na Europa Ocidental. Candidatar-se a membro pleno exige mais do que compartilhar

---

[533] Sobre a “licença de ignorar”, Umberto Eco comenta: “Há regras de honestidade científica segundo as quais é lícito, se sobre um autor inglês tiver sido escrito algo em japonês, observar que se conhece a existência desse estudo, mas que não se pode lê-lo. [...] Mas, nestes casos o estudioso sério pode sempre saber (e mostrar saber) o que disseram em síntese aquelas obras, dado que se podem encontrar recensões ou extratos com resumos” em ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**, p. 24.

[534] WAGNER, Andreas. **Lessons of Imperialism and of the Law of Nations:Alberico Gentili’s Early Modern Appeal to Roman Law**. Disponível em: https://academic.oup.com/ejil/article/23/3/873/399882. Acesso em: 20 ago. 2018.

um espaço geográfico, mas a observância de quesitos, em especial dos valores, prioridades, interesses e objetivos que regem a UE.

Entende-se que, não obstante a crise grega, a instabilidade da zona do euro e outros desafios de integração da UE, a crise dos refugiados é a que mais faz desfragmentar a união dos Estados-Membros parceiros. É o desafio da realocação das pessoas – ou a recusa em realocar e dividir as responsabilidades – que faz o grupo Visegrad, e mesmo Áustria e Itália, se distanciar de membros como França, Alemanha, Espanha e Portugal. E isso desencadeia outras pequenas crises.

Desde o Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia até a sua reforma — o Tratado da União Europeia e o Tratado de Funcionamento da União Europeia de 2010 —, foram muitos os avanços no processo de integração: traçou-se a união aduaneira, desenvolveram-se instituições políticas próprias, estabeleceu-se a moeda única, adotou-se um modelo de cidadania, desenvolveu-se uma política exterior e de segurança comum.

Enfim, constituiu-se em uma Comunidade de Nações, política, econômica e socialmente organizada. Mas, a unidade europeia parece desmembrar-se a respeito da política internacional de refugiados. Com competências divididas, a ação comunitária nesta matéria é limitada pela Soberania dos Estados-Membros, que não encontram uma fórmula eficaz para a gestão global das migrações.

Inicialmente, é importante estabelecer acordo semântico sobre as palavras refugiados e migrantes. Refugiados são pessoas que estão fora de seus países de origem por fundados temores de perseguição, conflito, violência ou outras circunstâncias que perturbam seriamente a ordem pública e que, como resultado, necessitam de proteção internacional. Já migrantes são aqueles que se deslocam por um processo voluntário por variados motivos, como por exemplo, alguém que cruza uma fronteira em busca de melhores oportunidades econômicas, que não é o caso de refugiados, que não podem retornar às suas casas em segurança e,

consequentemente, têm direito a proteções específicas no escopo do Direito internacional[535].

A partir de 2015, o mundo testemunhou o auge da desunião da UE em meio à chamada crise migratória. O deslocamento forçado causado por guerras, violência e perseguições atingiram em 2016 o número mais alto já registrado, segundo relatório divulgado pelo ACNUR (Agência da ONU para Refugiados)[536].

O relatório "Tendências Globais"[537], o maior levantamento da organização em matéria de deslocamento, revela que ao final de 2016 havia cerca de 65,6 milhões de pessoas forçadas a deixar seus locais de origem por diferentes tipos de conflitos – mais de 300 mil em relação a 2015. Esse total representa um vasto número de pessoas que precisam de proteção no mundo inteiro.

Segundo o mesmo relatório dantes referido, esse número de 65,6 milhões abrange três importantes componentes. O primeiro é o número de refugiados, que ao alcançar a marca de 22,5 milhões tornou-se o mais alto de todos os tempos. Desses, 17,2 milhões estão sob a responsabilidade do ACNUR, e os demais são refugiados palestinos registrados na UNRWA. O conflito na Síria continua fazendo com que o país seja o local de origem da maior parte dos refugiados (5,5 milhões). Entretanto, em 2016 um novo elemento de destaque foi o Sudão do Sul, onde a desastrosa ruptura dos esforços de paz contribuiu para o

---

[535] Nações Unidas no Brasil. **Qual a diferença entre 'refugiados' e 'migrantes'?** Disponível em: https://nacoesunidas.org/qual-a-diferenca-entre-refugiados-migrantes/. Acesso em: 6 ago. 2018.

[536] ACNUR. **Guerra, violência e perseguição elevam deslocamentos forçados a um nível sem precedentes**. Disponível em: http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/guerra-violencia-e-perseguicao-elevam-deslocamentos-forcados-a-um-nivel-sem-precedentes/. Acesso em: 19 jun. 2017.

[537] O relatório "Tendências Globais" é uma avaliação estatística do deslocamento forçado e, por esse motivo, acontecimentos relevantes em 2016 não foram registrados. Isso inclui o aumento da politização sobre questões de refúgio em muitos países, e o crescimento das restrições do acesso à proteção em algumas regiões ficam de fora do relatório também desenvolvimentos positivos como os históricos encontros sobre Refugiados e Migrantes em setembro de 2016, a emblemática Declaração de Nova York que estabeleceu uma abordagem mais inclusiva e inovadora para lidar com situações de deslocamento, sob as diretrizes do Comprehensive Refugee Response Framework, e a grande e contínua generosidade dos países anfitriões e contribuições financeiras governamentais tanto para refugiados como para outras populações deslocadas. O ACNUR elabora o relatório "Tendências Globais" anualmente com base em seus próprios dados, do Internal Displacement Monitoring Centre e dos governos. O relatório "Tendências Globais" foi lançado às vésperas do Dia Mundial do Refugiado (20 de junho). Disponível em: http://www.unhcr.org/global-trends-2016-media.html. Acesso em 19 jun. 2017.

êxodo de 739,9 mil pessoas entre julho e dezembro. Ao total, já são 1,87 milhão de refugiados originários do Sudão do Sul.

O segundo é o deslocamento de pessoas dentro de seus próprios países, que ao final de 2016 totalizou 40,3 milhões em comparação aos 40,8 milhões no ano anterior. Síria, Iraque e o ainda expressivo deslocamento dentro da Colômbia foram as situações de maior deslocamento interno. Segundo o relatório "Tendências Globais"[538], entretanto, o deslocamento interno é um problema global e representa quase dois terços do deslocamento forçado em todo o mundo.

O terceiro componente está relacionado aos solicitantes de refúgio, pessoas que foram forçadas a deixar seus países em busca de proteção como refugiados. O relatório referido aponta que globalmente, ao final de 2016, o número total de solicitantes de refúgio era de 2,8 milhões. Esses números evidenciam o imenso custo humano decorrente das guerras e perseguições em nível global: 65,6 milhões significam que, em média, 1 em cada 113 pessoas em todo mundo foi forçada a se deslocar.

Filippo Grandi, do Alto Comissário da ONU para Refugiados:

> Sob qualquer ângulo, esse é um número inaceitável e evidencia mais do que nunca a necessidade por solidariedade e de um objetivo comum em prevenir e resolver as crises, e garantir de forma conjunta que os refugiados, deslocados internos e solicitantes de refúgio de todo o mundo recebam proteção e assistência adequadas enquanto as soluções estejam sendo estabelecidas. Precisamos fazer mais por essas pessoas. Em um mundo que está em conflito, é necessário determinação e coragem, e não medo[539].

Uma conclusão fundamental do relatório "Tendências Globais"[540] é que o nível de novos deslocamentos continua muito alto. Do total contabilizado ao final

---

[538] ACNUR. **Guerra, violência e perseguição elevam deslocamentos forçados a um nível sem precedentes**. Disponível em: http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/guerra-violencia-e-perseguicao-elevam-deslocamentos-forcados-a-um-nivel-sem-precedentes/. Acesso em: 19 jun. 2017.

[539] EBC. **Acnur: cerca de 65,6 milhões de pessoas foram forçadas a se deslocar em 2016**. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-06/acnur-cerca-de-656-milhoes-de-pessoas-foram-forcadas-se-deslocar-em. Acesso em: 19 jun. 2017

[540] ACNUR. **Global Trends 2016 - Media**. Disponível em: http://www.unhcr.org/global-trends-2016-media.html#_ga=2.218909593.1880598836.1497882875-1690311922.1497882875. Acesso em: 19 jun. 2017.

de 2016 (65,6 milhões), 10,3 milhões representam pessoas que foram forçadas a se deslocar pela primeira vez. Cerca de dois terços (6,9 milhões) delas se deslocaram dentro de seus próprios países. Isso equivale a 1 pessoa se tornando deslocada interna a cada 3 segundos.

Ao mesmo tempo, o retorno de refugiados e deslocados internos para as suas casas, em conjunto com outras soluções como reassentamento em outros países, significaram melhores condições de vidas para muitas pessoas em 2016. No total, 37 países aceitaram 189.300 refugiados para o reassentamento. Cerca de meio milhão de refugiados tiveram a oportunidade de voltar para seus países, e aproximadamente 6,5 milhões de deslocados internos regressaram para suas regiões de origem – embora muitos deles tenham voltado em circunstancias abaixo do ideal e ainda com um futuro incerto[541].

Em todo o mundo, a maior parte dos refugiados (84%) encontra-se em países de renda média ou baixa, sendo que um a cada três (4,9 milhões de pessoas) foi acolhido nos países menos desenvolvidos do mundo. Este enorme desequilíbrio reflete diversos aspectos, inclusive a falta de consenso internacional quando se trata do acolhimento de refugiados e a proximidade de muitos países pobres às regiões em conflito. Ele também evidencia a necessidade de países e Comunidades que apoiam refugiados e outras pessoas deslocadas serem assistidas e supridas de forma mais consistente, evitando instabilidades que prejudicam o trabalho humanitário necessário para salvar vidas[542].

A Síria continua representando os maiores números de deslocamento no mundo, com 12 milhões de pessoas (quase dois terços da população) que ou estão deslocadas dentro do país ou foram forçadas a fugir e hoje são refugiados ou solicitantes de refúgio. Sem contar a situação de refugiados palestinos que já tem longa duração, colombianos (7,7 milhões) e afegãos (4,7 milhões) continuam sendo

---

[541] EBC. **Acnur: cerca de 65,6 milhões de pessoas foram forçadas a se deslocar em 2016**. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-06/acnur-cerca-de-656-milhoes-de-pessoas-foram-forcadas-se-deslocar-em. Acesso em: 19 jun. 2017

[542] ACNUR. **Guerra, violência e perseguição elevam deslocamentos forçados a um nível sem precedentes**. Disponível em: http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/guerra-violencia-e-perseguicao-elevam-deslocamentos-forcados-a-um-nivel-sem-precedentes/. Acesso em: 19 jun. 2017.

a segunda e terceira maior população de refugiados no mundo, seguidos pelos iraquianos (4,2 milhões) e sul-sudaneses (a crise de deslocamento que cresce mais rapidamente) [543].

A Europa tem vindo a sofrer o maior deslocamento de pessoas em massa desde a Segunda Guerra Mundial. A UE adotou uma série de medidas para combater esta crise. Algumas das medidas consistem em aumentar a assistência humanitária, tanto no interior como no exterior da UE[544].

Estão sendo tomadas medidas para recolocação dos requerentes de asilo que já se encontram na UE, a reinstalação de pessoas necessitadas de países vizinhos e o regresso das pessoas que não reúnem as condições para beneficiar de asilo. A UE está melhorando a segurança nas fronteiras com uma nova guarda costeira e de fronteiras, que luta contra o tráfico de pessoas e proporciona formas seguras de entrada legal na UE.

A Comissão Europeia tentou colocar em prática um plano para realocar e distribuir os refugiados, mas muitos países, sobretudo os do Leste, não apoiaram o esquema. Mais do que isso, passaram a controlar e fechar fronteiras, desafiando o princípio da livre circulação. Sem consenso, os interesses nacionais colocaram-se acima da cooperação europeia.

O exemplo mais marcante foi o da Hungria. Na liderança do grupo Viségrad, que também inclui Eslováquia, Polônia e República Tcheca, a Hungria tem sido o maior entrave às políticas migratórias da UE. O primeiro-ministro da Hungria, Viktor Orbán, promoveu um referendo para revogar o sistema de redistribuição de solicitantes de refúgio aprovado pela UE, foi derrotado e depois tentou cancelá-lo por meio de uma emenda constitucional, mas perdeu novamente.

Orbán, anunciou em janeiro de 2017, que o governo manterá solicitantes de refúgio sob custódia cautelar durante a tramitação de seus processos.

---

[543] ACNUR. **Global Trends 2016 - Media**. Disponível em: http://www.unhcr.org/global-trends-2016-media.html#_ga=2.218909593.1880598836.1497882875-1690311922.1497882875. Acesso em: 19 jun. 2017.

[544] União Europeia. **A UE e a crise dos refugiados**. Disponível em: http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/pt/. Acesso em: 19 junho. 2017.

Essa prática havia sido interrompida em 2013, após pressões da UE e da ONU, mas o premier não mostrou preocupação quanto a possíveis críticas[545].

Segundo o primeiro-ministro, os solicitantes de refúgio representam um risco para a Cultura e para a segurança dos húngaros e aumentam a ameaça do terrorismo[546]. “Na Europa, vivemos um tempo de ingenuidade e incapacidade. Aqui não terá nenhum caminhão atropelando quem festeja”[547], acrescentou, referindo-se aos atentados em Nice e Berlim.

Em 2017, a Itália era o país sob maior pressão na atual crise de requerentes de asilo na UE. No ano de 2016, cerca de 85 mil refugiados entraram no território italiano, a sul, pelo Mediterrâneo. De acordo com a agência das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), este número representa um agravamento de 20 por cento face ao mesmo período do ano passado[548].

Numa conferência de ministros dos Negócios Estrangeiros europeus e africanos, realizada em Roma, focada em segurança e solidariedade e em que a gestão da crise de refugiados esteve sobre a mesa, o ministro italiano Angelino

---

[545] Jornal do Brasil. **Hungria desafia UE e promete prender solicitantes de refúgio**. Disponível em: http://www.jb.com.br/internacional/noticias/2017/01/13/hungria-desafia-ue-e-promete-prender-solicitantes-de-refugio. Acesso em: 6 ago. 2018.

[546] “A Guerra ao Terrorismo é uma iniciativa dos Estados Unidos para combater os atentados terroristas no mundo, pós atentado ao World Trade Center em Nova York em 11 de setembro de 2001. A iniciativa fazia parte de uma estratégia global de combate ao terrorismo. As tropas estadunidenses tomaram o Afeganistão em procura do terrorista Osama Bin Laden e promoveu o suposto estabelecimento da Democracia. Já a invasão no Iraque se deu com a justificativa de que o país possuía armas biológicas de destruição em massa. O exército estadunidense mais uma vez defendeu a implantação da Democracia e caçou o líder iraquiano, Saddam Hussein. Que foi condeNação de pena de morte e morreu enforcado. Alguns críticos argumentam que a Guerra ao Terrorismo tem objetivos menos defensivos e mais ofensivos para garantir a expansão das bases militares estadunidenses no mundo e propiciar o controle de regiões estratégicas pela circulação de riquezas ou reservas de petróleo e gás natural”. DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação: A regulação da Educação Superior no contexto transnacional**. Itajaí: Univali, 2012. 301p. Tese, Programa de pós-graduação stricto sensu em ciência jurídica, Curso de doutorado em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí/SC, 2012.

[547] UOL. **Hungria desafia UE e promete prender solicitantes de refúgio**. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/ansa/2017/01/13/hungria-desafia-ue-e-promete-prender-solicitantes-de-refugio.htm. Acesso em: 16 jan. 2017.

[548] DW Brasil. Refugiados sírios passam de 4 milhões, diz ONU. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/07/06/austria-arrefece-atrito-fronteirico-com-italia-por-causa-da-crise-de-migrantes. Acesso em: 10 jul. 2017.

[548] Euronews. **Itália vai receber 35 milhões de euros para gerir fluxo migratório**. Disponível em: https://www.dw.com/pt-br/refugiados-s%C3%ADrios-passam-de-4-milh%C3%B5es-diz-onu/a-18572792. Acesso em: 6 ago. 2018.

Alfano defendeu ser “urgente os países de trânsito da migração e aumentar a capacidade de assistir aos migrantes nesses respetivos territórios”. E completou: “É fundamental dar assistência aos países africanos na consolidação de um sistema de asilo e proteger os refugiados”[549].

Diante da falha da política migratória e de integração, a UE busca outras formas de compensar a insuficiência de legislação comunitária adequada para lidar com o fluxo migratório: a Comissão Europeia deu a Itália mais 35 milhões de euros. Esta verba visa ajudar o país a gerir o acolhimento das pessoas que chegam pelas mãos de contrabandistas que operam no mar Mediterrâneo[550].

O vice-presidente da Comissão Europeia Franz Timmermans, após a apresentação do plano no Parlamento Europeu, disse: “Quando elaborámos o Regulamento de Dublin (para o acolhimento de refugiados), não antecipamos a situação com a qual nós temos vindo a confrontar, há dois ou três anos, na Grécia e na Itália”. A Itália há meses vem clamando para que os outros Estados-Membros da UE honrem os compromissos assumidos e ajudem a acolher os refugiados. E o plano prevê, ainda, 46 milhões de euros para um projeto – a ser elaborado conjuntamente com a Itália – de ajuda à Líbia, país do Norte de África de onde partem também os refugiados e migrantes.

O eurodeputado espanhol José Fernando López Aguilar, que apoia este plano, disse que “é importante reconhecer os esforços que a Itália leva a cabo sozinha, com os seus próprios recursos e sem a mínima solidariedade por parte dos restantes Estados-Membros, o que é uma verdadeira vergonha”. Eduardo Kukan, eurodeputado eslovaco, defende uma clara distinção entre refugiados e migrantes por motivações econômicas: “Se houver maneira de identificar quais são os migrantes econômicos, esses devem ser reenviados à origem”.

---

[549] Euronews. **Migrantes: Áustria arrefece atrito fronteiriço com a Itália**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/07/06/austria-arrefece-atrito-fronteirico-com-italia-por-causa-da-crise-de-migrantes. Acesso em: 10 jul. 2017.

[550] DW Brasil. Refugiados sírios passam de 4 milhões, diz ONU. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/07/06/austria-arrefece-atrito-fronteirico-com-italia-por-causa-da-crise-de-migrantes. Acesso em: 10 jul. 2017.

[550] Euronews. **Itália vai receber 35 milhões de euros para gerir fluxo migratório**. Disponível em: https://www.dw.com/pt-br/refugiados-s%C3%ADrios-passam-de-4-milh%C3%B5es-diz-onu/a-18572792. Acesso em: 6 ago. 2018.

Também será elaborado um código de conduta para os navios das organizações não-governamentais que têm resgatado dezenas de milhares de pessoas em perigo de vida.

Desde o início de 2017, mais de 85 mil refugiados chegaram a Itália, na maioria provenientes da costa da Líbia, segundo dados divulgados pela Organização Internacional para as Migrações. Perto de 9300 chegaram à Grécia e 6500 a Espanha, segundo a mesma fonte, que acrescentou que 2247 morreram ou desapareceram durante a travessia[551].

Não se defende aqui a liberação completa das fronteiras da UE para a entrada dos refugiados. Não obstante a situação precária dos refugiados e o caráter humanitário e solidário da medida, é fato que os países não comportam um fluxo tão grande de pessoas. A questão deve ser resolvida quiçá com ataque à fonte do problema, isto é, com ajuda aos países que estão em guerra para que seus cidadãos não precisem emigrar.

Nota-se que o descontentamento do grupo Viségrad e de outros países da UE é originado da política migratória imposta pela UE. Imposição não seria o termo correto, já que todos os países integrantes da Comunidade aceitaram acatar as decisões do Parlamente Europeu. A maioria dos Estados-Membros parece querer dividir os benefícios da UE, mas não as responsabilidades. As decisões sobre a aceitação de refugiados são tomadas pelos líderes das Nações envolvidas, por óbvio porque são os representantes legitimamente eleitos para tal.

Contudo, mais importante é mudar o foco de análise para as pessoas. Não somente para as pessoas refugiados, mas também para as pessoas tidas como povo contidas na população do país hospitaleiro, isto é, que recebem os refugiados em sua casa. É necessário aprofundar um pouco mais o estudo sobre os aspectos

---

[551] EURONEWS. **Itália vai receber 35 milhões de euros para gerir fluxo migratório**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/07/04/italia-vai-receber-35-milhes-de-euros-para-gerir-fluxo-migratorio. Acesso em: 7 jul. 2017.

da imigração. Para isso, a seguir observam-se algumas ideias de Will Kymlicka[552] sobre o tema.

A imigração é uma das principais fontes de diversidade cultural nas Sociedades liberais democráticas. Kymlicka define imigrantes como indivíduos ou famílias que, por razões de ordem econômica (e por vezes política) decidem abandonar o seu país e fixar-se noutro:

> Por imigrantes entendo pessoas que chegam sob uma política de imigração que lhes dá o Direito de se tornarem cidadãos depois de um período de tempo relativamente curto – digamos, de três a cinco anos – sujeitando-se apenas a condições mínimas (por exemplo, aprender a língua oficial e saber alguma coisa sobre a história do país e as suas instituições políticas)[553].

Com esta definição, Kymlicka distingue os imigrantes dos metecos, o que lhe permitirá mais tarde recusar um dos argumentos contra o Multiculturalismo, aquele que afirma que ele contribui para a "balcanização" das Sociedades; Kymlicka afirma que quem assim argumenta confunde imigrantes com metecos, ou seja, confunde pessoas estrangeiras que têm o Direito de aceder à cidadania com pessoas estrangeiras que não têm esse Direito[554].

A definição permite-lhe também fazer a distinção entre imigrantes e colonos: ao contrário dos colonos, os imigrantes não têm como objetivo reproduzir a Sociedade de onde provêm; caso isso acontecesse, eles poderiam tornar-se minorias nacionais e lutar por poderes de autogoverno[555].

---

[552] Will Kymlicka (London, Ontário, Canadá, 1962) é um filósofo político conhecido por pesquisas sobre multiculturalismo e ética animal. É professor de filosofia e titular da cátedra Canada Research Chair em Filosofia Política na Queen's University, em Kingston (Ontário). Também é professor visitante recorrente no Programa de Estudos sobre Nacionalismo na Universidade Centro-Europeia em Budapeste, Hungria.

[553] "By immigrants, I mean people who arrive under an immigration policy which gives them the right to become citizens after a relatively short period of time – say 3-5 years – subject only to minimal conditions (e.g. learning the official language, and knowing something about the country's history and political institutions)". KYMLICKA, Will. **Politics in the Vernacular**: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship, New York, Oxford University Press, 2001. p. 153.

[554] KYMLICKA, Will. **Politics in the Vernacular**: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship, p. 170.

[555] KYMLICKA, Will. **Multicultural Citizenship:** A Liberal Theory of Minority Rights. [1995], Oxford, Claredon Press, 2003. p. 15.

Kymlicka esclarece que, por um lado, uma política que tratasse os imigrantes como colonos não seria em si mesma injusta, mas é difícil imaginar um país predisposto a fazer uma coisa dessas. Ao abandonarem o seu país e decidirem desenraizar-se, os imigrantes renunciam voluntariamente a alguns dos Direitos que fazem parte da sua nacionalidade (por exemplo, o autogoverno e o Direito de usufruir de serviços públicos na sua língua materna); logo, não podem exigir esses Direitos do seu novo país. Contudo, os imigrantes pretendem inserir-se na nova Sociedade, embora reivindiquem o Direito de exprimir sua especificidade étnica[556].

Mas a distinção entre os imigrantes recentes e os imigrantes mais antigos também pode ser útil e abordada sob o ponto de vista dos Direitos. Em relação aos imigrantes mais antigos, nomeadamente, em relação aos chamados grupos etnoreligiosos, Kymlicka não defende que os Estados liberais mudem as suas atitudes de tolerância relativamente a certas práticas iliberais desses grupos. Em relação aos imigrantes mais recentes, a opinião do autor consiste em dizer que eles podem ser obrigados a respeitar os princípios liberais: “Não me parece errado que os Estados liberais insistam que a imigração implica aceitar a legitimidade da imposição dos princípios liberais pelo Estado, desde que os imigrantes o saibam de antemão e, não obstante isso, decidam voluntariamente vir”[557].

Isso não retira dos imigrantes o Direito a manter alguns hábitos e características étnicas do seu país de origem. Contudo, há que assinalar que este Direito nem sempre foi encarado como tal. Kymlicka relata que, até 1960, os principais países receptores de imigrantes – EUA, Canadá e Austrália – tinham uma política de anglo-conformidade, ou seja, pretendiam que os imigrantes assimilassem as suas normas culturais e que, com o passar do tempo, “se tornassem indistinguíveis dos cidadãos-nativos, nas formas de falar e vestir, na ocupação dos tempos livres, na culinária, no tamanho das famílias, nas suas identidades etc.”[558]

Já na década de 1970, os imigrantes desses países passaram a aderir a movimentos de preservação de sua Cultura original. Segundo Kymlicka, esta

---

[556] KYMLICKA, Will. **Multicultural Citizenship:** A Liberal Theory of Minority Rights, p. 15.

[557] KYMLICKA, Will. **Multicultural Citizenship:** A Liberal Theory of Minority Rights, p. 170.

[558] KYMLICKA, Will. **Politics in the Vernacular**: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship, p. 153.

mudança deveu-se ao fato de se ter chegado à conclusão de que o modelo de assimilação era irrealista, desnecessário e injusto: (i) irrealista, visto que nunca se conseguiria fazer com que os imigrantes perdessem completamente as suas características etnoculturais originais; (ii) desnecessário, porque se compreendeu que a identidade étnica é compatível com a lealdade ao país; (iii) injusto, porque também se compreendeu que a assimilação implicava desrespeitar os imigrantes e tratá-los de modo opressivo[559].

Nessa perspectiva que se adota, é razoável aceitar os imigrantes na Europa – que a bem da verdade são refugiados –, desde que aceitem a legitimidade da imposição dos princípios liberais da UE, que assim o saibam de antemão e decidam espontaneamente migrar. Isso não tira o seu Direito de manter alguns hábitos e características étnicas do seu país de origem, desde que não interfira no cotidiano da identidade nacional.

A crise migratória é o efeito de um processo de transformação que vem passando a Sociedade moderna, oriunda de uma revolução tecnológica e uma mundialização da economia, isto é, um processo de cosmopolitização inevitável da vida política, cultural e social. Todos são forçados a se converterem em cidadãos do mundo. Os mesmos livros podem ser lidos em quase todos os lugares, se assiste aos mesmos espetáculos, se participa e se sofre por idênticos acontecimentos. As ações econômicas de um lado do mundo repercutem nas bolsas do outro lado.

Está-se contemplando, como lógica e compreensível reação a esse processo, movimentos de descentralização a todos os níveis. Por conta disso, espalham-se nacionalismos ferozes e aparecem extravagantes construções ideológicas de um localismo que, se no mundo feudal tiveram alguma justificativa, hoje não passam de fenômenos de um tempo convulsionado.

Isso leva ao desenvolvimento de uma alucinação entre a utopia da cosmopolitização e a utopia do localismo. É o que vem se chamando de “polarização”, que leva a duas realidades contraditórias e excludentes: o

---

559 KYMLICKA, Will. **Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe.** in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe, New York, Oxford University Press, 2001. p. 33.

uniformismo e a homogeneidade (própria do universalismo), e a diferenciação e a diversidade (própria do localismo).

Ao mesmo tempo, nota-se um colapso das grandes concepções de mundo, que até poucos anos serviram para organizar a política e a convivência dos homens. Depois da crise dos países do chamado socialismo, veio a crise do Terceiro Mundo. E agora a crise do mundo moderno.

Nesses momentos, é importante tomar conhecimento do que realmente está acontecendo e propor uma orientação intelectualmente consequente. Os Estados-Membros da UE devem dividir as responsabilidades. Os refugiados devem respeitar a identidade cultural do povo europeu, especialmente a do país que ingressam. A crise migratória na UE é fruto de instabilidade de governos causada por guerras que ocorrem em outros países. Mas também é fruto de um processo de cosmopolitização cultural. É uma situação generalizada de crise com desdobramentos dentro da UE, entre eles os que se verá a seguir.

4.3 O BREXIT: UE FRACASSOU?

No ano de 2015, motivados pelo descontentamento com a política da UE, os britânicos decidem sair do bloco. A questão migratória dominou a campanha pela saída, conhecida como Brexit, mas também o descontentamento com as regras do bloco e o controle exercido pelas instituições. Foi a primeira vitória do nacionalismo e do populismo, alimentados pelo cenário de instabilidade econômica, política e social.

Sobre o assunto, o recém-eleito presidente dos Estados Unidos, Donald Trump descarregou na Alemanha de Angela Merkel a culpa pela opção britânica de sair da UE. “Se olharmos para a União Europeia vemos que é a Alemanha. Basicamente é um veículo para a Alemanha. Por isso acho que o Reino Unido foi tão esperto em sair”, afirmou Trump, para advertir os responsáveis da UE de novas possíveis saídas. Apontando Londres como novo farol da Europa, Trump

diz que “outros deixarão [a UE]. Eu penso que manter a UE unida não será tão fácil como muita gente pensa”[560].

Em resposta às críticas do presidente americano, o presidente francês, François Hollande, disse que a UE não precisa de conselhos externos para tomar suas decisões. Complementou que “a Europa estará sempre disposta a continuar com a cooperação transatlântica, mas esta será determinada em função de seus interesses e seus valores. Não precisa de conselhos externos para lhe dizer o que tem que fazer” [561], declarou Hollande, segundo a AFP, ao condecorar, em Paris, a embaixadora americana em fim de missão, Jane Hartley.

Não são inteligíveis as declarações do presidente dos EUA. É no mínimo inapropriado um chefe de Estado se intrometer diretamente em assuntos internos de outros países. A UE não foi criada para derrotar os EUA na área comercial. Tampouco a UE é de interesse exclusivo alemão: todos os Estados-Membros se desenvolvem com a Comunidade europeia, até mesmo os EUA.

Jean-Claude Juncker, Presidente da Comissão Europeia, manifestou-se dizendo que o Reino Unido não significa o final da integração europeia ou do projeto europeu. “Existem vários assuntos sobre os quais podemos efetuar mais progressos apesar da saída dos britânicos [...] Se consideramos o Brexit como o princípio do fim estaríamos a cometer um grande erro”[562], afirmou Juncker na conferência de imprensa que teve lugar em Malta.

As negociações com o Reino Unido para combinar as condições de saída do clube comunitário será um dos grandes temas a marcar a agenda comunitária dos próximos meses. Theresa May, primeira-ministra britânica, notificou

---

[560] RTP NOTICIAS. **Trump antevê desagregação da NATO e da União Europeia**. Disponível em: http://www.rtp.pt/noticias/mundo/trump-anteve-desagregacao-da-nato-e-da-uniao-europeia_n976200. Acesso em: 16 jan. 2017.

[561] G1. **União Europeia 'não precisa de conselhos externos', responde Hollande a Trump**. Disponível em: http://g1.globo.com/mundo/noticia/uniao-europeia-nao-precisa-de-conselhos-externos-responde-hollande-a-trump.ghtml. Acesso em: 17 jan. 2017.

[562] JORNAL ECONOMICO. **Juncker: “Brexit não é o fim da União Europeia”**. Disponível em: http://www.jornaleconomico.sapo.pt/noticias/juncker-brexit-nao-fim-da-uniao-europeia-109486. Acesso em: 17 jan. 2017.

em março a intenção do Reino Unido de romper com a União Europeia. Isto irá abrir um prazo de dois anos para alcançar um acordo.

A orientação negocial para o Brexit foi discutida numa cimeira extraordinária sobre o tema, no dia 29 de abril de 2017, em Bruxelas, sem a presença do Reino Unido. O presidente do Conselho Europeu, Donald Tusk disse que “precisamos de garantias sólidas para todos os cidadãos e suas famílias que serão afetados pelo Brexit, em ambos os lados. Esta deve ser a prioridade número um para a União Europeia e para o Reino Unido”. O encontro também destaca a coesão dos 27 países que vão manter-se na UE, disse a chanceler alemã Angela Merkel: “Queremos manter boas relações com o Reino Unido no futuro, mas também queremos defender os nossos interesses como um todo. Até agora temos sido extremamente bem-sucedidos e penso que é um bom ponto de partida para as negociações”[563].

Na sua última cimeira, François Hollande fez um paralelo entre o Brexit e um Frexit. O Presidente francês, naquele então em fim de mandato, afirmou que “fora da Europa, tal como revela o Brexit, deixa de haver maior proteção, mais garantias e mercado interno. Nos casos dos países da zona euro, há menos euro”. Continuo dizendo que “o Brexit é uma regressão. Coloca-se esse risco nas eleições francesas de 7 de maio e os franceses devem, não só globalmente, mas individualmente, ter receio de uma saída da UE. Têm tudo a ganhar permanecendo na UE”[564].

Mesmo com a saída do Reino Unido, há um sentimento de unidade entre os líderes europeus. Quando o processo para o Brexit se tornar mais sério, ao longo dos próximos meses, por certo haverá zangas e conciliação, mas está claro que vai ser preciso mais do que eleições legislativas no Reino Unido para que os restantes 27 da União mudem de posição.

---

[563] EURONEWS. **“Cimeira da unidade” dos 27 aprovou orientações para o Brexit**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/04/29/o-Estados-Membros-da-uniao-europeia-acordam-quadro-comum-para-as-negociaces-da. Acesso em: 29 abril. 2017.

[564] EURONEWS. **“Cimeira da unidade” dos 27 aprovou orientações para o Brexit**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/04/29/o-Estados-Membros-da-uniao-europeia-acordam-quadro-comum-para-as-negociaces-da. Acesso em: 29 abril. 2017.

O que se vê é que o enfraquecimento da UE vai de encontro, por óbvio, aos interesses de todos os países da Europa, mas também aos interesses dos norte-americanos. O Brexit só deixa perdedores: a libra esterlina se desvaloriza, os investidores retiram-se do Reino Unido, também os investidores americanos. A zona do Euro perde. Os cidadãos perdem. O mundo perde.

4.4 A EXTREMA DIREITA EUROPEIA

Depois do Brexit, o mundo acompanhou de perto a eleição na Holanda e o desempenho do candidato da extrema direita Geert Wilders, que se opunha às políticas pró-imigração e era contra a UE. Wilders não venceu as eleições, mas seu partido conquistou mais cadeiras no Parlamento do que na eleição anterior. O resultado agradou à extrema direita no continente europeu, que critica o projeto europeu e busca se fortalecer nas eleições[565].

Na Hungria, não bastasse o descontentamento do Primeiro-Ministro Viktor Orban com as decisões do Parlamento Europeu, o governante ainda tem implementado aproximação com o Presidente Russo Vladimir Putin, com quem realizou reunião em 17 de fevereiro de 2017[566].

Depois de um logo tempo, “vemos que os processos internacionais estão ajudando o desenvolvimento de laços húngaro e russo”, disse o ministro de Negócios Estrangeiros e Comércio da Hungria, Péter Szijjártó, em Moscou, em reunião com o russo Sergey Lavrov. A agência de notícias nacional da Hungria, MTI, divulgou que os líderes da Rússia e da Hungria declararam seu interesse em desenvolver o diálogo político e cooperar nas áreas de comércio e economia, investimento e inovação, bem como Cultura e humanidades e tecnologia científica. “Não há grandes problemas não resolvidos entre a Rússia e a Hungria no momento", disse Péter Szijjártó, acrescentando que as relações bilaterais entre os dois países

---

565 RTP Notícias. **Extrema-direita perde eleições na Holanda**. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/extrema-direita-perde-eleicoes-na-holanda_n989184. Acesso em: 7 ago. 2018..

566 EURONEWS. **Húngria: Putin e Orban juntos no desafio à Europa.** Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/02/02/hungria-putin-e-orban-juntos-no-desafio-a-europa. Acesso em: 7 ago. 2018.

têm se desenvolvido positivamente e são caracterizadas por “um alto grau de confiança mútua, estabilidade e pragmatismo”[567].

Além de outros assuntos, as conversações giraram em torno de rever as relações bilaterais e na atualização planejada da central nuclear de Paks[568]. A Hungria busca maior independência energética em relação à Rússia.

Como se não bastasse, o ano de 2017 iniciou com a vitória de Donald Trump nas eleições presidências dos EUA. No discurso de posse, Donald Trump disse que os EUA “procurarão amizade e boa vontade com as Nações do mundo [...] na compreensão de que é Direito de todas as Nações pôr os seus interesses primeiro”[569]. A postura do americano provocou reações em todo mundo.

Novamente, o Primeiro-Ministro da Hungria Viktor Orban afirmou que o Ocidente atravessa uma “mudança de caráter” e que a frase de Trump é fundamental para compreender o que acontecerá. “Tivemos autorização, se quiserem, da mais alta posição do mundo para nos pormos em primeiro lugar”, disse o primeiro-ministro húngaro, numa conferência econômica na Hungria. “Isso é algo muito importante, uma grande liberdade e um grande presente”[570].

Contudo, dizer que seu país está em primeiro lugar e que fará tudo pelo povo, não passa de falsificar e mascarar a realidade da Globalização, oferecer remédios e soluções falaciosas aos normais problemas que devem ser enfrentados.

Como sugere Feliz Tezanos[571], por todas as partes surgem vozes com vocação de redentores que, por ignorar a magnitude e o alcance de muitas das

---

567 BUDAPEST BUSINESS JOURNAL. **Ahead of Putin visit to Budapest, Szijjártó travels to Moscow**. Disponível em: http://bbj.hu/politics/ahead-of-putin-visit-to-budapest-szijjarto-travels-to-moscow_127682. Acesso em: 23 jan. 2017.

568 DAILY NEWS. **Orban to visit russia on february 17**. Disponível em: http://dailynewshungary.com/orban-to-visit-russia-on-february-17. Acesso em: 13 jan. 2017.

569 SicEuropa. **PM da Hungria elogia fim do multilateralismo declarado por Trump**. Disponível em: https://sicnoticias.sapo.pt/mundo/2017-01-23-PM-da-Hungria-elogia-fim-do-multilateralismo-declarado-por-Trump. Acesso em: 7 ago. 2018.

570 Mundo ao minuto. **Hungria elogia fim do multilateralismo declarado por Trump**. Disponível em: https://www.noticiasaominuto.com/mundo/728066/hungria-elogia-fim-do-multilateralismo-declarado-por-trump. Acesso em: 26 jan. 2017.

571 FELIZ TEZANOS, José. **La Democracia post-liberal.** Madrid: Editora Sistema, 1996. p. 78.

questões e problemas que discutem, encontram infantil e facilmente receitas milagrosas e fórmulas salvadora.

Neste momento, volta-se ao ponto já tratado sobre o Nacionalismo, que nesta área é uma característica muito forte e importante. O Nacionalismo prende-se com "uma ligação forte do indivíduo ao Estado-Nação"[572]. Com a construção da identidade e do sentimento de pertença como uma reação ao Outro, por toda a Europa assiste-se a casos de países em que partidos radicais de direita alçam-se ao poder, que parecem nada ter em comum para além do medo dos estrangeiros, o que leva à ideia errônea de uma etnicidade partilhada[573].

A coexistência nem sempre é pacífica. Os conflitos entre povos diferentes que habitam os mesmos limites geográficos podem ter como fator determinante a imigração que provoca a interação, por vezes difícil, entre culturas.

Mas a formação da UE está acima disso e torna possível a ideia de uma entidade supranacional criada voluntariamente, e não imposta. A Europa afastou-se das civilizações que lutam com base na fé e aplicou novos conceitos de organização estatal, dando continuidade a relações entre diferentes Estados e culturas baseadas na integração não só econômicas, mas com fins muito mais auspiciosos.

Já se foi o tempo em que a Europa era terreno de guerras que culminaram em confrontos que tanto marcaram a história mundial. Atualmente, esses povos têm um elo entre si que junta a diversidade num espaço comum. A identidade europeia suplanta os ideais nacionais e populistas da extrema direita. A essência da Europa resulta de múltiplas identidades que se congregam. Defende-se aqui que a sua integração em direção ao Estado Universal advirá de uma metamorfose que resgatará os ideais de sua origem.

---

[572] ROBYN, Richard. **The Changing Face of European Identity**, New York, Routledge, 2005. p. 2.

[573] MATIAS, Joana. **Identidade Cultural Europeia Idealismo, projecto ou realidade?** Dissertação de Mestrado em Estudos Sobre a Europa, Europa - as Visões do "Outro". Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2009. p. 23.

4.5 POPULISMO E (NOVA) CRISE DA DEMOCRACIA

Na onda da ascensão da extrema direita, há o que se vem convencionando chamar de populismo. O termo populismo correspondia a algo bem específico: governos nacionais populares ou movimentos ao redor de figuras carismáticas com amplo apoio popular e uma retórica anti-imperialista. Entretanto, o seu uso francês (ou europeu) a partir dos anos 1990 é terrivelmente vago e impreciso. Um dos primeiros a usar o termo para caracterizar o movimento de Le Pen foi o cientista político P.-A. Taguieff[574], que definiu populismo como "um estilo retórico que está diretamente ligado com o apelo ao povo".

Michael Löwy[575] refere que outros cientistas sociais se referem ao populismo como "uma posição política que toma o lado do povo contra as elites" — uma caracterização que serve para quase todo partido político ou movimento. O autor tenta elencar uma tipologia da extrema direita populista europeia:

> I. Partidos de caráter diretamente fascista e/ou neonazista: por exemplo, o Aurora Dourada, da Grécia; o Jobbik, da Hungria; o Setor Direito, da Ucrânia; o Partido Nacional Democrata, na Alemanha; e várias outras forças menores e menos influentes. Aqui também se incluiria a recente criação atípica francesa "nacional-socialista" e antissemita Reconciliação Nacional (Alain Soral).
>
> II. Partidos semifascistas, isto é, com raízes e fortes componentes fascistas, mas que não podem ser identificados com o padrão fascista clássico. É o caso, em diferentes formas, da Frente Nacional, da França; do FPÖ, da Áustria; e do Vlaams Belang, da Bélgica, entre outros. Seus líderes fundadores tinham ligações estreitas com o fascismo histórico e com as forças que colaboraram com o Terceiro Reich, e vários de seus quadros não escondem a nostalgia pelo passado fascista. Mas suas lideranças atuais tentam "modernizá-los", apresentando uma imagem mais "respeitável", por exemplo, substituindo antissemitismo por islamofobia. Por razões que explicaremos adiante, consideramos o conceito de "populismo" como totalmente inadequado para caracterizar esses partidos.
>
> III. Partidos de extrema direita que não possuem origens fascistas mas compartilham do seu racismo, xenofobia, retórica anti-imigrante e islamofobia. Exemplos são a italiana Lega Nord, o suíço UDC (União Democrática do Centro), o britânico Ukip (Partido de Independência do Reino Unido), o holandês Partido da Liberdade, o norueguês Partido Progressista, o Partido dos Verdadeiros

---

574 TAGUIEFF, P.-A. **Le populisme et la science politique**, Vingtième siècle, 1997. p. 8.

575 LÖWY, Michael. **Conservadorismo e extrema-direita na Europa e no Brasil**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 124, p. 652-664, out./dez. 2015. p. 659.

> Finlandeses (True Finns) e o Partido do Povo Dinamarquês. Os Democratas Suecos são um caso intermediário, com origens claramente fascistas (e neonazistas), mas que têm feito grandes esforços, desde os anos 1990, para apresentar uma imagem mais "moderada".

Segundo o mesmo autor[576], o que eles têm em comum é o seu nacionalismo chauvinista — e, portanto, oposição à globalização cosmopolita e a qualquer forma de unidade europeia —, xenofobia, racismo, ódio a imigrantes e ciganos (o povo mais antigo do continente), islamofobia e anticomunismo. Além disso, continua, são favoráveis a medidas autoritárias contra a insegurança (usualmente associada a imigrantes) por meio do aumento da repressão policial, penas de prisão e pela reintrodução da pena de morte.

A orientação reacionária nacionalista, na maioria das vezes, é complementada com uma retórica social, em apoio às pessoas simples e à classe trabalhadora nacional. Em outras questões — por exemplo, neoliberalismo, democracia parlamentar, antissemitismo, homofobia, misoginia ou secularismo — esses movimentos são mais divididos.

O cientista político francês Jean-Yves Camus[577], ao comentar sobre o partido da Frente Nacional, da França, explicava que os chamados de populistas "fingem substituir a democracia representativa pela democracia direta" e opõem o "senso comum popular" contra as "elites naturalmente pervertidas". Diz que esse é um argumento muito equivocado, já que o apelo à democracia direta, a crítica da representação parlamentar e das elites políticas é muito mais presente entre os anarquistas e outras correntes políticas de extrema esquerda do que entre a extrema direita, cujo projeto político enfatiza o autoritarismo.

Acrescenta que se deve evitar o emprego do termo populismo, pois tem sido usado para "desacreditar qualquer crítica do consenso ideológico neoliberal, qualquer questionamento sobre a bipolarização do debate político europeu entre os liberais conservadores, qualquer expressão nas urnas do

---

[576] LÖWY, Michael. **Conservadorismo e extrema-direita na Europa e no Brasil**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 124, p. 652-664, out./dez. 2015. p. 654.

[577] CAMUS, Jean-Yves. Extrêmes droites mutantes en Europe. **Le Monde Diplomatique**, mar. 2014. p. 18-19.

sentimento popular de desafio do mau funcionamento da democracia representativa".

Daniel Bensïd[578] aponta que a explicação desse sucesso crescente do populismo de extrema direita pode ser o processo de Globalização capitalista neoliberal — também um poderoso processo de homogeneização cultural forçada — que produz e reproduz, em escala europeia e planetária, os *identity panics* (pânicos de identidade), a obsessiva procura por fontes e raízes que leva a formas chauvinistas de religião, formas religiosas de nacionalismo, além de alimentar conflitos étnicos e confessionais.

Acrescenta-se ainda, relacionado a esse processo de hegemonia mundial neoliberal do capital financeiro, outro fator importante: a crise econômica que assolou a Europa em 2008. Fora isso ainda há fatores históricos, tais como uma longa tradição antissemita em certos países, a persistência de correntes que colaboraram durante a Segunda Guerra Mundial e a Cultura colonial que impregna atitudes e comportamentos mesmo muito tempo depois da descolonização.

Exemplo marcante, pululam pela Europa. Na Itália, milhares de militantes do movimento italiano de extrema direita "Forza Nuova" participaram numa manifestação em Roma contra as propostas do Governo para alterar a lei da nacionalidade. Os ultranacionalistas estão contra o chamado "Direito de solo" aprovado pela Câmara dos Deputados em 2015, que permite aos filhos de imigrantes requerer a nacionalidade. O "Forza Nuova" quer a manutenção da legislação de 1992 que estipula que uma criança pode adquirir a nacionalidade apenas se um dos progenitores for italiano. "Acreditamos que é preciso nascer-se italiano, ou seja, ser italiano significa que é preciso ter sangue italiano. Portanto, não podemos entregar a cidadania italiana, as nossas raízes, a nossa Cultura", afirma uma das manifestantes, Vera Provenzale. Caso a nova legislação seja aprovada, cerca de 800 mil crianças podem requerer a nacionalidade italiana. O líder o "Forza Nuova", Roberto Fiore, garante que o movimento "está aqui para mostrar que a

---

[578] BENSAÏD, Daniel. **Fragments mécréants**. Mythes identitaires et République imaginaire. Paris: Lignes, 2005, *passim*.

pátria, a pátria italiana, continua viva e para mostrar que o povo da Itália vai rebelar-se contra para as pessoas que estão a tentar destruir a nossa pátria”[579].

Qualquer que seja a transformação e modernização, a extrema direita mina ainda mais a democracia. Um dos argumentos do populismo para se distanciar do fascismo é a aceitação da democracia parlamentar e da via eleitoral para chegar ao poder. Contudo, podemos lembrar que Adolf Hitler chegou a chanceler alemão por voto legal no Reichstag e que o marechal Pétain foi eleito chefe de Estado pelo Parlamento francês.

Não há nenhuma receita mágica para combater o populismo ou a extrema direita. Combinar iniciativas locais com movimentos culturais organizados e estruturados, tanto em nível nacional quanto em nível continental, pode ser uma saída. A luta não pode ser limitada dentro das fronteiras de um único país, mas deve ser organizada em termos de Europa como um todo.

---

[579] EURONEWS. **Ultranacionalistas contra reforma da lei da nacionalidade**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/11/04/ultranacionalistas-contra-reforma-da-lei-da-nacionalidade. Acesso em: 6 nov. 2017.

Capítulo 5

ELEMENTOS DE TRANSFORMAÇÃO EM *CIVITAS MAXIMA*

Depois de 60 anos do tratado que deu a partida para a criação da UE, os líderes dos 27 Estados-Membros do bloco, já sem o Reino Unido, reuniram-se no dia 25 de março de 2017, em Roma[580]. Depois de uma série de encontros preparatórios, eles adotaram uma declaração política, para reafirmar a validade do projeto de integração europeia e definir uma visão conjunta.

Foi uma oportunidade de celebrar a história da UE e fazer um balanço e uma reflexão mais profunda e sólida dos desafios para o bloco, em curto e médio prazos: segurança interna e externa (principalmente relacionada à migração), crescimento e emprego e desenvolvimento social.

A Comissão Europeia apresentou no mês de março de 2017 o chamado Livro Branco sobre o futuro da Europa, em que são expostos cinco cenários possíveis: continuar como está; manter somente o mercado único; concentrar-se apenas em algumas áreas onde o bloco é mais forte e abandonar as que geram divisões; fortalecer e ampliar ainda mais os poderes e o escopo da Comunidade; e manter como está e permitir que os membros interessados possam ir mais longe em certas áreas, mesmo que não haja consenso[581].

O último caminho é defendido pela França e pela Alemanha, com apoio da Itália e da Espanha. “Unidade não quer dizer uniformidade”, disse o presidente francês, François Hollande, em um encontro recente entre líderes destes países. Na mesma oportunidade, a primeira-ministra alemã, Angela Merkel, defendeu o espírito da UE, já que “cada membro pode participar dos projetos, mas nem todos precisam

---

[580] EL PAIS. **Principais países da UE apostam em uma Europa de várias velocidades**. Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/06/internacional/1488802969_246156.html. Acesso em: 25 abril. 2017.

[581] COUNCIL OF EUROPE. **Livro branco sobre o futuro da Europa**. p. 15. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/livro_branco_sobre_o_futuro_da_europa_pt.pdf. Acesso em: 9 ago. 2018.

fazê-lo". Porém, países do Leste, principalmente a Polônia, são contra, por acreditarem que isso poderia criar "clubes de elite" e ainda mais divisão[582].

Os "líderes europeus estão cientes de que essa crise deve ser usada como uma oportunidade para construir uma 'Europa melhor'. Mas o que isso significa? Mais Europa? Menos Europa?", questiona o cientista político Ludger Kühnhardt, da Universidade de Bonn, na Alemanha. Para ele, o principal é formular o que os países querem fazer juntos, e não discutir "como" eles se relacionarão[583].

Vê-se que, tanto do ponto de vista acadêmico e teórico, quando do ponto de vista prático dos governantes, não obstante as dificuldades de caráter legal, técnico e parlamentar, econômico e de segurança, tem-se que toda a questão da construção da UE está ligada à ideia de integração das pessoas. Não se ignora o poder constituinte, a Soberania e a estrutura dos Estados-Membros, mas a relação e a superação das adversidades estão umbilicalmente relacionadas ao Outro, isto é, ao povo e ao modo que uma pessoa se relaciona com a outra, seja um europeu com outro europeu, seja com um imigrante.

A Europa tem a Alteridade como elemento constitutivo da sua identidade, a presença de um elemento cosmopolita europeia. Não se deve incorrer numa exposição superficial e oferecer diagnósticos definitivos e soluções de urgência para um problema tão complexo. No vasto campo das discussões sobre o tema da transformação da UE, é comum notar-se o fenômeno da simplificação do que é complexo.

Mas também não se deve incorrer no erro de complicar o problema, levando a análise para o outro extremo. O que se trata não é de simplificar o complexo ou complicar arbitrariamente o simples. Trata-se de esclarecer o problema enfrentado e objetivamente apontar soluções.

---

582 EL PAIS. **Principais países da UE apostam em uma Europa de várias velocidades**. Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/06/internacional/1488802969_246156.html. Acesso em: 25 abril. 2017.

583 EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. **União Europeia celebra 60 anos do Tratado de Roma e repensa identidade e futuro**. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-03/ue-celebra-60-anos-do-tratado-de-roma-repensando-sua-identidade-e. Acesso em: 25 abril. 2017.

5.1 INSUFICIÊNCIA DO DIREITO INTERNACIONAL PARA O ESTADO MUNDIAL

A reflexão sobre crise da UE não é algo novo. A literatura dos últimos vinte anos é invariavelmente associada à crise, impasse e declínio de desenvolvimentos regulatórios e de construção institucional europeia, o que demonstra o constante processamento, desde a sua criação, por meio de rupturas sucessivas, situações de impasse político e tomada de decisões que foram seguidos pela recuperação da integração europeia. Esta capacidade regenerativa da crise confirmou as virtudes do projeto europeu desde a sua origem.

O fracasso do projeto de "Tratado Constitucional" de 2005 foi seguido da aprovação do Tratado de Lisboa o que alavancou as ambições de um poder constituinte e traçou-se a consolidação de uma União constitucional *sui generis*, que Maduro[584] chama de "constitucionalismo de baixa intensidade".

O fato acima significou a percepção de uma realidade constitucional evidente, qual seja, de que a União é caracterizada por uma tendência irreprimível de fortalecer a sua Soberania e dispor da hierarquia de normas como o *modus operandi* das relações jurídicas. Contudo, o que tem se visto é que a integração completa da UE por meio de tratados não tem sido suficiente.

Isso porque os tratados e a supremacia do Direito Internacional imporão a eliminação da Soberania. Deve-se então continuar a investir sim na regulamentação por meio de normas transnacionais, mas focar os esforços na integração por outras maneiras. E a crise dos refugiados é uma ótima oportunidade, pois demonstra o caminho a ser seguido.

Como visto, a crise atual é mais grave do que as anteriores porque abrange várias frentes (a crise do euro, a de refugiados, a do Brexit, a de resistência nacionalista populista aos países da Europa do Leste), e certamente não pode ser dissociada da crise econômica mais geral que tem assolado o continente europeu em outros quadrantes geopolíticos.

---

[584] MADURO, Miguel Poiares. The importance of being called a constitution: Constitutional authority and the authority of constitutionalism. In **International Journal of Constitutional Law**, 2005. Disponível em: https://academic.oup.com/icon/article-lookup/doi/10.1093/icon/moi023. Acesso em: 29 abril. 2017. p. 340.

Diante deste cenário, a reflexão sobre o projeto constitucional europeu deve ser vista de uma perspectiva externa, isto é, com intenção de autorrefletir sobre como continuar a construção do projeto europeu.

A proposta que avança agora é superar a ideia da supremacia do Direito Internacional – tida por Hans Kelsen como apta a criar um Estado Universal – e direcionar os esforços para a integração concreta. E essa integração se dará pelo convencimento dos europeus e de todos os que desejam viver na Europa de que é preciso transpor a pressuposição falsa de que a diversidade traz a tensão e o conflito social.

O convencimento do povo, tanto europeu quando dos demais, é que possibilitará transformação do projeto europeu em Estado Universal. Para isso é necessária a criação de instituições que busquem ressaltar os valores humanos e o exercício de Alteridade para a construção de uma civilização segura e estável, ao contrário da proposta endógena que orientou o Estado Moderno até agora.

O conflito de Soberania como chave para a discussão já de antes demonstrava um novo paradigma de investigação do problema europeu, em que as reconstruções clássicas em termos formais da relação entre os sistemas jurídicos deram lugar a celebração de um pluralismo jurídico e valores[585].

A partir de uma perspectiva diferente – de convencimento e não de desmantelamento teórico de um elemento do Estado (Soberania) – procura-se uma forma concreta de atuação ligada a ideias e valores humanos, e não apenas a modelos de diferenciação legal desligados de qualquer tentativa de uma real unificação. Tenta-se a integração levando em conta o potencial da diversidade inerente à Democracia para abertura ao pluralismo social.

Apesar da significativa utilidade dos tratados internacionais, as crises atuais têm questionado a capacidade deles em conter as ambições imperialistas e nacionalistas. É preciso transcender essas áreas, utilizá-las como uma chave para

---

[585] OLIVITO, Elisa; REPETTO, Giorgio. Perché pensare la crisi dell'u.e. In termini di conflitti costituzionali. **Constituzionalismo.it: crisi e conflitti nell'unione europea: una prospettiva costituzionale**. Fascicolo n. 3/ 2016. ISSN: 2036-6744.

transformação da UE e obter resultados para os desafios que ameaçam sua própria existência.

5.2 PROBLEMAS DAS POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO PARA REFUGIADOS

Sobre a questão migratória na EU, entende-se que é deflagradora de outras crises. A integração do refugiado busca a inclusão para organizar social e politicamente a diversidade cultural. A sociedade multicultural que se descortina deve ser coesa e livre de discriminação. Contudo, as políticas públicas formuladas pelos Estados-Membros da UE derivam de estratégias de acomodação socioeconômica da diversidade cultural – nominadas de adaptação, acomodação, assimilação etc. – o que vem a ser insuficiente para a integração.

A UE tenta reforçar o conceito de integração como um processo dúplice de aprendizagem que contempla a vontade de integrar-se do estrangeiro e sobretudo as necessidades dos Estados-Membros. Na Comunidade europeia, as políticas de integração para refugiados estão relacionadas com o reforço das identidades nacionais europeias e dos controles migratórios para estrangeiros. Quando se reconhece uma identidade comum – seja a europeia, sejam as estatais – tende-se a traspassá-las aos sujeitos agregados, à diversidade assentada em um território distinto ao seu de origem.

Nesse sentido, Wanise Cabral Silva e Nemo de Andrade do Amaral[586] comentam que esse traspasso cultural pela via política pode implicar a sujeição do indivíduo estrangeiro àquelas identidades europeias, derivadas da herança cultural e religiosa da Europa Ocidental e somadas às identidades nacionais, suas histórias, valores e símbolos.

Já que a competência na gestão da diversidade é dos Estados, estes a utilizam como meio de fomento ou reafirmação de suas identidades nacionais. Pretendem que o refugiado possa assimilar a identidade europeia conhecendo a identidade nacional do país em que reside. Entretanto, há quem defenda, porém, os benefícios do fomento e do conhecimento das culturas estrangeiras.

---

[586] SILVA, Wanise Cabral; AMARAL, Nemo de Andrade do. A Imigração na Europa: a ação política da União Europeia para as migrações extracomunitárias. **Seqüência** (Florianópolis), n. 66, p. 235-259, jul. 2013

Por exemplo, na Alemanha os cursos de integração para refugiados, promovidos a partir de 2005, centram-se na imposição do idioma (600 horas), da Cultura, da história e do sistema político alemão (30 horas)[587]. Todo o conhecimento oferecido pelo programa germânico pode ajudar os estrangeiros no processo de integração, porém não há uma contrapartida na aprendizagem alemã a respeito da Cultura e história do estrangeiro em adaptação.

Na França, a lei sobre imigração e integração[588], em 2006, deixou clara a obrigação contratual entre as partes: amar a pátria ou sair. O artigo 5º estabelece o "Contrato de Acolhida e Integração (CAI)" mediante a formação linguística e cívica sobre as instituições francesas e os valores republicanos.

Na Espanha, também se adota um contrato de integração ao estilo francês, com o objetivo de acomodar os refugiados na Sociedade espanhola, pelo menos, enquanto vigore o contrato[589]. García Añon[590] considera que não existe coerência nos planos de integração desenvolvidos por algumas localidades, o que resulta em um problema estrutural de coordenação entre as diversas entidades.

O que se vê são programas europeus de integração para estrangeiros que não apresentam resultados eficazes. Ainda que se busque na normativa europeia a relação bidirecional do processo de integração, as políticas nacionais de integração de estrangeiros contemplam métodos de controle populacional unidirecionais que submetem os sujeitos a padrões culturais regidos por forte Nacionalismo. Novamente Wanise Cabral Silva e Nemo de Andrade do Amaral[591]

---

[587] TICONA, Tatiana. Las contradicciones de la política de integración alemana. **Opinión CIDOB**, n. 55, Barcelona, 12 de enero de 2010. Disponível em: http://www.cidob.org/publicaciones/opinión. Acesso em: 1º maio. 2017.

[588] FRANÇA. Loi n. 2006-911, du 24 julliet de 2006. **Relative à l'immigration et à l'intégration**. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/ Acesso em: 1º maio. 2017.

[589] BÁRBULO, Tomás; GARRIGA, Josep. **Rajoy quiere obligar a los inmigrantes a firmar un "contrato de integración"**. El País, Madrid, 7 fev. 2008. Disponível em: http://elpais.com/diario/2008/02/07/espana/1202338806_850215.html. Acesso em: 30 abril. 2017.

[590] GARCÍA AÑON, José. **Integración social de los inmigrantes y la concreción de sus derechos en los planes autonómicos**. In: MARTÍN, Laura Miraut. (Ed.) Justicia, Migración y Derecho, Madrid: Dykinson, 2004.

[591] SILVA, Wanise Cabral; AMARAL, Nemo de Andrade do. A Imigração na Europa: a ação política da União Europeia para as migrações extracomunitárias. **Seqüência** (Florianópolis), n. 66, p. 235-259, jul. 2013.

apontam que o resultado é a eliminação do processo de integração em benefício de políticas utilitaristas de assimilação cultural, executadas em ambientes democráticos.

Por outro lado, há notícias também positivas sobre esse ponto. O portal de notícias Observador dá conta de Portugal foi o país da que mais melhorou o desempenho dos alunos refugiados na última década e onde mais se reduziu a distância entre os resultados dos refugiados e dos alunos nacionais, revela um relatório sobre migrações[592].

Inúmeros estudos apontam que, de forma geral, os refugiados tendem a apresentar dificuldades em obter bons resultados escolares, quando comparados com os nacionais dos países de acolhimento. "Não sendo Portugal exceção neste domínio nota-se, porém, nos últimos anos uma evolução positiva no desempenho escolar dos estrangeiros matriculados, diminuindo a distância entre alunos estrangeiros e alunos nacionais", referem as conclusões do Relatório Indicadores de Integração de Imigrantes 2017, do Observatório das Migrações[593].

Os dados mostram uma melhoria do desempenho escolar dos alunos estrangeiros do ensino básico e secundário entre o início da década e o ano letivo de 2013/2014. Esta tendência manteve-se nos dois anos letivos seguintes, nos quais os estrangeiros melhoraram a sua taxa de transição em dois pontos percentuais, ligeiramente mais que os portugueses, que melhoraram em 1,6 pontos. Os dados a que a agência portuguesa teve acesso observam ainda um aumento de 72% no número de alunos estrangeiros inscritos no ensino superior português. No ano letivo 2015/16, cerca de 10,5% do total de estudantes inscritos no ensino superior eram estrangeiros (cerca de 37 mil), mantendo-se a tendência de crescimento verificada na década passada. Mantém-se também a tendência de crescimento do número de reconhecimentos e registros de graus acadêmicos superiores adquiridos no

---

[592] OBSERVADOR. Portugal foi país da OCDE que mais melhorou desempenho dos alunos imigrantes em dez anos. Disponível em: https://observador.pt/2017/12/17/portugal-foi-pais-da-ocde-que-mais-melhorou-desempenho-dos-alunos-imigrantes-em-dez-anos. Acesso em 9 ago. 2018.

[593] O relatório, que reúne dados estatísticos e administrativos de 42 fontes nacionais e internacionais, tendo como anos de referência 2015 e 2016, é divulgado nas Jornadas do Observatório das Migrações na segunda-feira, Dia Internacional das Migrações. Disponível em: https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/383402/Relat%C3%B3rio+Indicadores+de+Integra%C3%A7%C3%A3o+de+Imigrantes+OM+2017.pdf/432839ce-f3c2-404f-9b98-39ab22b5edc5. Acesso em: 9 ago. 2018.

estrangeiro, com subida de 252% entre 2002 e 2015, passando de 658 para 2.315[594].

O relatório lembra que “a compreensão da língua do país de acolhimento é um requisito fundamental no processo de integração de imigrantes, tendo por isso aumentado a oferta de programas de aprendizagem da língua de acolhimento na generalidade dos Estados-Membros da União Europeia”. Lembrando que “Portugal não está claramente entre os Estados-Membros que desenvolve medidas de ensino da língua como um requisito obrigatório à entrada no país ou à integração dos imigrantes no país”[595], sendo que os programas que promove para a aprendizagem da língua portuguesa como forma de integração são voluntários e disponibilizados em território português.

Mais recentemente, na Holanda, tem-se falado com sucesso do Plano Einstein. Durante um ano, a população do bairro de Overvecht frequentou uma formação específica para integrar o plano Einstein, um projeto financiado pelo Fundo de Coesão da UE que visa melhorar a relação entre a população local e os refugiados, melhorando as competências de ambos. O centro para refugiados situa-se no centro da cidade. Os refugiados podem se comunicar com as pessoas do bairro[596]. O projeto prevê ainda incentivo para continuidade dos estudos, o que contribui para a formação educacional e de mão de obra qualificada.

Outro fator é que a integração depende da condição jurídica do estrangeiro. Na UE, a integração só é possível para os imigrantes em situação administrativa regular. Então, a integração não é igual para todos os imigrantes, já que os programas contemplam somente aqueles estrangeiros que gozam do

---

[594] OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES. **Relatório Indicadores de Integração de Imigrantes 2017**. Disponível em: https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/383402/Relat%C3%B3rio+Indicadores+de+Integra%C3%A7%C3%A3o+de+Imigrantes+OM+2017.pdf/432839ce-f3c2-404f-9b98-39ab22b5edc5. Acesso em: 9 ago. 2018.

[595] EBC. **Brasil precisa aprender a valorizar a qualificação trazida pelos refugiados**. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-07/brasil-precisa-aprender-valorizar-qualificacao-trazida-pelos. Acesso em: 24 jul. 2017.

[596] Euronews. **Projeto inovador quebra preconceito contra refugiados na Holanda**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/05/23/projeto-inovador-quebra-preconceito-contra-refugiados-na-holanda. Acesso em: 28 mai. 2018. A informação completa sobre o plano está no site: https://plan-einstein.nl/

estatuto jurídico definido. Àqueles à margem do ordenamento jurídico, resta o retorno involuntário, pois não são reconhecidos sujeitos de Direito e, portanto, não participam efetivamente das políticas que promovem os processos de integração.

Para Javier de Lucas[597], a imigração na Europa é um problema político e, portanto, a primeira condição da integração deve ser também de caráter político. O reconhecimento político das migrações e a concessão de Direitos para imigrantes que residem nos países europeus é um desafio. Só existe o cidadão europeu, a cidadania cosmopolita ainda não está em discussão. Para o autor, por origem e por sangue fica excluída a diversidade extracomunitária, e o sujeito político para a Europa não é mais do que o passaporte que consiga carregar.

Interessante saída é do pesquisador Luiz Felipe Magalhães, do Observatório das Metrópoles da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e do Observatório das Migrações da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Ele avalia que o país precisa considerar e valorizar a história anterior do refugiado que busca trabalho no país. “Sua qualificação, sua formação, sua Cultura, tudo aquilo de bagagem que ele traz de lá para cá não é reconhecido. Ele é visto apenas no momento em que chega e, ao chegar, são destinados a ele os segmentos mais subalternizados do mercado de trabalho”, apontou. Para alterar essa realidade, Magalhães acredita que são fundamentais campanhas de esclarecimento sobre a condição de refúgio. Ao considerar as dificuldades que refugiados encontram para a inserção no mercado de trabalho, é preciso observar as redes de relações que se estabelecem para cada fluxo de migração. No caso de refugiados sírios, por exemplo, é possível contar com o suporte de imigrantes que já se estabeleceram no país há mais tempo para conquistar uma vaga condizente com a formação[598].

No geral, há muita dificuldade de inserção dentro da qualificação profissional por conta de entraves legais, tanto de refúgio, quando de migração, que

---

[597] DE LUCAS, Javier. La ciudadanía para los inmigrantes: una condición de la Europa democrática y multicultural. **Revista de Filosofía Eikasia**, Oviedo, Instituto de Estudios para la Paz y la Cooperación, n. 4, p. 1-19, mayo, 2006. p. 2.

[598] EURONEWS. **Estudantes imigrantes têm melhor desempenho em Portugal**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/12/17/estudantes-imigrantes-tem-melhor-desempenho-em-portugal. Acesso em: 17 dez. 2017.

dificultam muito a validação dos diplomas e certificado estrangeiro. A flexibilização dos limites impostos aos estrangeiros pela lei do país que os recebe no que tange ao reconhecimento de sua qualificação é uma providência que ajudaria.

Considerando os princípios democráticos e humanistas, vê-se que a ação externa da UE é de conteúdo e eficácia questionáveis em matéria de migrações internacionais. A análise dos fatores até aqui relacionados entre a dimensão europeia e uma dimensão nacional de cidadania é uma oportunidade para repensar os paradigmas para um processo de integração europeia e transformação da UE em um Estado Universal de real acolhimento das pessoas.

Como susodito, não se defende aqui o acolhimento irrestrito de imigrantes só com base na solidariedade e cooperação. Isso porque os países não comportam tamanho fluxo sem diminuir a qualidade de vida e desenvolvimento até hoje alcançados. É necessário atacar a fonte do problema, investir e ajudar as nações de onde partem os emigrantes. Mas os que chegam à UE merecem tratamento digno de acolhimento com base em valores e princípios históricos e consolidados da Comunidade, em especial a Alteridade e a Diversidade.

5.3 ALTERIDADE E FILOSOFIA INTERCULTURAL COMO FATORES UNIFICADORES

Apesar da corrente economicista que sustenta a formação da UE, muito mais importantes e verdadeiros são os aspectos de caráter humanista pautados na Alteridade e na Filosofia Intercultura que fundamentam a Europa.

A modernidade representou a prevalência da razão nas esferas do conhecimento e do social. Porém, isso não é capaz de traduzir o que a arte, a Cultura e as pessoas significam na convivência diária. A pós-modernidade é que representa a valorização do sentimento, da sensibilidade, do efêmero, i.e., a essência do homem: razão e sensibilidade, liberdade e criação.

A UE concretiza esse projeto pós-moderno, não de ruptura de um paradigma por outro, mas, sim, de complementaridade; não se esquece o pilar da ordem, mas, trabalha-se a incerteza. No início, não havia sentimento de união duradoura, mas mera identidade de Nação. Contudo, a consciência e a liberdade do povo europeu, talhado por um processo civilizatório de guerras e conquistas,

aprimorou as relações de socialidade e buscou a Alteridade, que implica em colocar-se na relação com um outro eu. Tal lógica permeia a ideia de estar junto, o fundamento no qual se construiu a UE. É na relação do eu com o outro que a ética, a caridade e a misericórdia se materializam e salientam a verdadeira face do homem num sentido pós-moderno e humanista[599].

Já a Filosofia Intercultural materializa a inteligibilidade humana para a ética, a caridade, a misericórdia e o Multiculturalismo. Por Filosofia Intercultural[600] compreende-se as novas reflexões interdisciplinares sobre desafios que se impõem cotidianamente, como as complexas formas de articulação histórica, estruturação econômica e dimensão política.

A construção de uma identidade plural com a transnacionalização da Cultura de tradições e experiências permite alcançar o sentido da universalização. A integração é o objetivo da UE e vai ao encontro da ética, da Alteridade e do Multiculturalismo, não da Sociedade, mas da Comunidade, que é o termo adequado por combinar com as intenções do projeto pós-moderno.

Comunidade[601] traduz o pensamento sob o ângulo da antropologia filosófica, no qual os valores comuns partilhados por todos em suas vivências intersubjetivas justificam o seu modelo moral.

Para Tönnies[602] a vida em Comunidade compreende vínculos de confiança, intimidade e vida em conjunto, enquanto que a Sociedade é o público, o mundo. Isto é, a Comunidade implica relação de ordem emotiva ou de afeto entre os membros, é uma decorrência natural. Assim, a modernização implica preocupação quanto à perda do vínculo das Comunidades locais, ou seja, pequenos núcleos de pessoas, ligadas por um sentido compartilhado, confrontados com os crescentes

---

599 LEVINÁS, Emmanuel. **Entre nós: ensaios sobre Alteridade.** Tradução de Pergentino Stefano Pivatto. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 269.

600 SIDEKUM, Antonio et al. **Alteridade e Multiculturalismo.** Ijuí: Editora da Ijuí, 2003. p. 249.

601 RABUSKE, Edvino. **Antropologia filosófica.** 9.ed. Petropólis: Vozes, 2003. p. 150.

602 TÖNNIES, Ferdinand. **Community and Society**. Tradução e edição de Charles P. Loomis. Mineola, New York: Dover Publications, Inc., 2002. Título original: *Gemeinschft und Gesellschaft*. Utiliza-se, aqui, a versão em língua inglesa. Originalmente publicada na Alemanha em 1887, a primeira publicação na língua inglesa foi em 1957 pela Michigan State University Press, com reimpressão em 1963 pela Harper & Row Publishers, Inc.

espaços urbanos, que se estruturam com grande diversificação social. Destaca-se o conflito (político, econômico, jurídico, familiar, religioso e cultural) entre as Comunidades de pequena escala, em que as pessoas compartilham valores da vida, com a Sociedade que se apresenta em larga escala, de mercado e competitiva.

Nesse cenário Paulus[603] aponta que a ideia de Comunidade internacional não engloba e não se superpõe aos demais sistemas, mas serve de atalho para as diversas relações para além das fronteiras dos Estados entre as autoridades estatais, as organizações não governamentais, empresas e cidadãos como esforço conjunto para a solução de problemas comuns.

Já para Tomuschat[604] uma Comunidade não pode ser estabelecida apenas por textos jurídicos oficiais; os valores fundamentais (como a Declaração Universal dos Direitos Humanos) devem ser ofertados e garantidos a todos, caso contrário afasta-se a concepção de uma Comunidade Internacional.

É viável uma Comunidade que tenha certo grau de inclusão, que permita relações plurilaterais entre os seus membros e que tenha alguns preceitos comuns a compartilhar. Nesse aspecto, muito embora o complexo cenário contemporâneo, é possível a progressiva interdependência dos vários atores e dos povos visando um compartilhamento de valores mínimos de coexistência. A afirmação dos Direitos Humanos exerce importante papel para tal perspectiva. É nisso que se encontra o nexo de Comunidade: a ideia de humanidade.

Voltando ao ponto, o modelo do Estado era pautado na ideia de ascendência comum de idioma, Cultura e história, o que levou à formação de Estados nacionais soberanos[605], que bem cumpriram sua missão de integração.

---

[603] PAULUS, Andreas. International Law and International Community. In: ARMSTRONG, David (ed.). **Routledge Handbook of International Law**. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2009. p. 53.

[604] TOMUSCHAT, Christian. La Comunidad Internacional (Die Internationale Gemeinschaft). Tradução de Ignacio Gutiérrez. In: PETERS, Anne; AZNAR, Mariano J.; GUTIÉRREZ, Ignacio. **La Constitucionalización de La Comunidad Internacional**. Tradução de Mariano J. Aznar Gómez e Alejandra Laura Videla. Valência: Tirant lo Blanch, 2010. p. 93-119.

[605] HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro:** estudos de teoria política. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Loyolo, 2002. p. 129.

Parafraseando Lévinas[606], a integração tem íntima ligação com a responsabilidade pelo outro, que é a estrutura primária da subjetividade. A subjetividade nunca se direciona para o *eu*, mas para o *outro* porque é nele que se reconhece a dimensão da humanidade. Lévinas entende que essa responsabilidade é por outrem, portanto, "por aquilo que não fui que fiz, ou não me diz respeito". Por isso, a atitude responsável importa.

Mas, hoje, com a integração cada vez maior das Nações em torno de Comunidades transnacionais, há a libertação das tradições e costumes pontificados como verdades absolutas. A estrutura da vida comunitária engendra novas formas estatais e políticas de identidade, que transcende a estreme organização cooperativa.

A boa vontade dos homens em construir uma verdadeira Comunidade europeia pautada na ética e na Alteridade, impõe a criatividade para resolver conflitos advindos da Globalização e das relações mundiais, o que implica um respaldo jurídico da pessoa humana. Isso porque os europeus prezam grandemente "os valores da liberdade e da justiça, que constituem os alicerces da UE. Os Estados-Membros da UE são firmes defensores da Democracia, do respeito pelos Direitos humanos e do Estado de Direito"[607].

Para Etienne Balibar[608], toda a questão da construção do povo está ligada à dialética dinâmica da Alteridade. E não se pode ignorar aquela parte excluída, que para Balibar são os imigrantes. Nesse sentido, Sandro Mezzadra[609] fala de "cidadania pós-colonial": "l'Europa va infatti intesa in questa condizione postcoloniale, in cui l'alterità è l'elemento costitutivo della sua identità, la

---

606 LÉVINAS, Emmanuel. **Totalidade e infinito.** Tradução de José Pinto Ribeiro. Lisboa: Edições 70, 2000. p. 176.

607 COMISSÃO EUROPEIA. **Liberdade, segurança e justiça para todos.** Luxemburgo: Serviço das publicações das Comunidades Europeias, 2004. p. 4.

608 BALIBAR, Etienne. **Europe pays de fronteires**. in E. Balibar, Europe, Constitution Frontière, Edition du Passant, 2005. p. 95-96.

609 "A Europa é, de fato, entendida nesta condição pós-colonial, em que a Alteridade é o elemento constitutivo da sua identidade, a presença de um cidadão metropolitano, 'europeu' (construção do Estado Moderno) e de um súdito colonial" (tradução livre). MEZZADRA, Sandro. **Il cittadino e il suddito**. Una costituzione postcoloniale per l'Unione Europea, in O. Guaraldo, L. Tedoldi, Lo stato dello Stato. p. 109.

compresenza di un cittadino metropolitano, ‘europeo’ (costruzione dello Stato moderno) e di un suddito coloniale”.

A adesão das pessoas a um espaço político que é plural, exige uma Comunidade de povos com cidadania múltipla. Esse espaço político para a Europa vai além da dinâmica de territorialização e desterritorialização.

Todas essas afirmativas são frutos de uma vivência de aparente insegurança, mas de evidência de uma realidade construída diariamente, ou seja, que ainda não está pronta, como a Modernidade sempre apresentou. E a vida comunitária exige novas formas estatais e políticas de identidade, revelando-se como condição *sine qua non* do bem viver.

Habermas confirma: “Em nossas Sociedades pluralistas, porém, convivemos hoje com evidências cotidianas que se distanciam cada vez mais do caso modelar do Estado nacional com uma população culturalmente homogênea. Cresce a multiplicidade de formas culturais de vida, grupos étnicos, confissões religiosas e diferentes imagens de mundo”[610].

Enfim, as mudanças ocorridas no âmbito estatal por conta da Globalização e da superação da Soberania exigem uma estratégia europeia para viver a nova realidade pela integração econômica, sem descurar de uma ética de Alteridade e respeito ao pluralismo cultural para legitimar o sistema e para promover a verdadeira integração do povo europeu, que necessitará de uma regulamentação.

5.4 O DIREITO TRANSNACIONAL PARA REGULAR O ESTADO UNIVERSAL

A regulamentação necessária das relações que se estabelecerão para governança de um Estado Universal é de Transnacionalidade. A ação política não estará mais confinada apenas no Estado, mas em esferas sociais atuantes em contextos de disposição e decisão de acordos vinculativos.

A abertura do Estado-Nação para a cooperação e integração não deve ser vista como perda de Soberania, mas como uma diversificação para ação política.

---

[610] HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. Tradução de George Sperber, Paulo AStor Soethe e Milton Camargo Mora. 2.ed. São Paulo: Loyola, 2002. p. 140.

Há questões a serem lidadas por organizações e associações transnacionais, com mudanças no Estado para um modo mais cooperativo e supervisor, não mais centrado apenas no seu corpo institucional.

Como resposta garantidora da geopolítica e política interna, e para dar forma e regulação ao processo de Globalização, há necessidade de novos espaços públicos plurais, com cooperação democrática, sem os vínculos ideológicos da Modernidade, solidários, com capacidade jurídica de governança, regulação, intervenção e coerção, com o escopo de ser gerado um novo pacto de civilização.

Para a efetivação de espaços públicos de governança transnacional dentro da UE é imprescindível uma consciência de solidariedade cosmopolita na Sociedade e no debate político, o que pode vir a se efetivar por intermédio de uma reforma de consciência dos cidadãos que faça pressão para modificar as atuais convicções dos atores com poder de intervir no cenário global, visando com que tais atores se compreendam como membros de uma Comunidade que deve ser gerida pela mútua cooperação e consideração de interesses.

Ulrich Beck[611] defende que nessa esfera pública deve haver a preocupação de representar o interesse do próprio grupo populacional e ultrapassar a mentalidade de limite territorial para forçar uma inversão de perspectiva. Os Estados-Membros da UE devem buscar o interesse maior da Comunidade e dos cidadãos, independentemente das fronteiras.

As características do Estado Mundial coincidem com as que Beck[612] chama de Estado Transnacional, pois caracteriza-se pelos seguintes elementos: a) contesta a ideia do Estado como *container* social; b) põe de lado a questão territorial, considera a Globalização e sua multidimensionalidade como algo inexorável e faz com que a organização na esfera transnacional seja chave para a nova determinação e revitalização da política; c) são Estados globais, pois seguem o princípio da diferenciação inclusiva dentro de uma Sociedade mundial. O modelo de

---

[611] BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do globalismo: respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 193.

[612] BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do globalismo: respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 193.

cooperação interestatal com descentralização política não mais deve levar a um sistema de coordenadas políticas de separação ou oposição entre Nações, mas conduzir, sim, a um quadro relacional de nacional-nacional para global-local.

O grau de entrelaçamento obtido pelo Estado Universal é elevado à condição de fundamento para uma reorientação e reorganização do espaço político. Tal reorientação e reorganização devem ter por fim regular o processo da Globalização, com práticas de deliberação por consenso e de participação democrática.

É possível a transformação da UE em Estado Universal regulado pelo Direito Transnacional, pois, como afirmam Cruz e Bodnar: “Cada espaço estatal transnacional poderia abranger vários Estados e até partes aderentes dos mesmos, com estruturas de poder cooperativo e solidário”[613].

O Estado Universal leva à diversidade e à multiplicidade sem unidade, o que consente com que culturas locais possam ser reconhecidas no cenário mundial. Com descentralização os atores transnacionais possuem responsabilidade política por delegação de poderes e responsabilidades para a Sociedade civil. Já com centralização o poder de decisão sobre política social é elaborado e executado de modo transnacional, como já vem ocorrendo na UE.

A Soberania passa a ser compartilhada e inclusiva. “A renúncia aos direitos de Soberania implica a conquista do poder de conformação política fundamentado na cooperação transnacional”[614]. Em razão da atual multiplicidade de relações entre os Estados é importante que estes atuem cooperativamente dentro de uma pauta axiológica de âmbito transnacional.

Em que pese a problemática da Tese, ela está delimitada na transformação da UE em Estado Universal, a partir do enfrentamento de algumas demanda transnacionais, o que exige a criação de espaços públicos compatíveis ao seu tratamento, regulados por um Direito que pode se chamar Transnacional.

---

[613] CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A Transnacionalidade e a emergência do Estado e do Direito transnacionais. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 58.

[614] BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** p. 237

A universalização das relações jurídicas numa esfera pública regulada pelo Direito Transnacional não constitui por si só uma garantia para a pacificação e formação do *civitas maxima*. Porém, permite conceber a relação entre poder e Direito na UE de uma maneira a compartilhar a Soberania e articular a Multiculturalidade.

Philip C. Jessup, em seu livro Transnational Law[615], de 1956, já propunha nova abordagem para o Direito Internacional, mediante uma concepção mais ampla baseada na multiplicidade de leis originárias de fontes públicas e privadas e que regulasse diariamente as relações social, econômica e política da Comunidade mundial. Jessup apresenta o seguinte conceito para Direito Transnacional: “All law which regulates actions and events that transcend national frontiers. Both public and private internacional law are included, as are other rules which do not wholly fit into such standard categories”[616].

Segundo Jessup, a necessidade de estudar o Direito Transnacional deve-se ao fato de que o Direito Internacional tradicional não é mais hábil em lidar com a natureza complexa e interdependente das relações internacionais modernas, que já não têm como sujeitos apenas Estados, mas também indivíduos, empresas, organizações internacionais ou outros grupos.

Como afirma Stelzer[617], essa abordagem tem o mérito de mesclar o Direito Internacional público e privado sob inédita terminologia Transnacional. “Incluir atores estatais e não estatais na arena mundial; perquirir o transpasse existente entre as áreas dos negócios e da política; e preocupar-se tanto com a negociação quanto com o litígio dos negócios jurídicos”.

---

615 JESSUP, Philip C. **Transnational law**. New Haven: Yale University Press, 1956.

616 “Toda lei que regula ações e eventos que transcendem as fronteiras nacionais. Estão incluídos tanto o Direito Internacional privado quanto o público, assim como outras regras que não se encaixam totalmente dentro de tais categorias padrões” (tradução livre). JESSUP, Philip C. **Transnational law**, p. 3.

617 STELZER, Joana. **O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica**. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). Direito e Transnacionalidade. Curitiba: Juruá, 2011. p. 37.

Questões interessantes levantadas por Francis Snyder[618] sobre o tema são: se o Direito Transnacional permaneceria como um híbrido de Direito estatal e Direito Internacional, ou se representaria uma nova relação entre Direito e Estado, em que algumas fontes do Direito agora existem totalmente fora do Estado. Outra questão é se o Direito Transnacional regularia apenas relações transnacionais envolvendo atores privados, ou também relações envolvendo o Estado e agências governamentais. E uma terceira questão é se o Direito Transnacional estaria criando um novo regime de Direito substantivo paralelo ao do Estado de Direito, ou se seria mais um Direito procedimental que serviria para coordenar o Direito, ligando regimes estatais para servir às redes transnacionais. E, por fim, é se o Direito Transnacional prenunciaria uma gradual unificação da regulamentação, ou se deve continuar como uma multiplicidade de interseções, algumas vezes conflitando regimes regulatórios.

A menção a estas questões serve para demonstrar que ainda há desafios sobre o Direito Transnacional, inclusive no que diz respeito à definição. Por exemplo, Harold Hongju Koh[619] considera o Direito Transnacional como um híbrido do Direito Internacional e do Direito Nacional, seria o Direito que governa as lacunas entre o Direito Internacional e o Direito doméstico. Já Menkel-Meadow"[620] propõe uma definição de Direito Transnacional como uma disciplina: "Transnational law (or legal movements, such as the „anti-globalization" movement) is the study of legal phenomena, including lawmaking processes, rules, and legal institutions, that affect or have the power to affect behaviors beyond a single state border".

Na visão de Glenn[621], o Direito Transnacional inclui o Direito Internacional referido por Jessup, mas vai além, incluindo o Direito que é transnacional em sua origem. Insiste que o Direito Transnacional pode ser aplicado

---

[618] SNYDER, Francis. Governing economic globalization: global legal pluralism and european union law. In: **European law journal**. Sepcial Issue on "Law and Globalization". 5. dez. 1999. p. 334-374.

[619] KOH, Harold Hongju. Why transnational law matters. In: **Faculty Scholarship Series**. Paper 1793. 2006. Disponível em: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/1793/. Acesso em: 2 maio. 2017.

[620] MENKEL-MEADOW, Carrie. Why and how to study transnational law. In: **UC Irvine law review**. 1. v. 1. n. mar. 2011. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1851634. Acesso em: 2 maio.2017. p. 104.

[621] GLENN, H. Patrick. Transnational Common Laws. In: **Fordham International Law Journal**. 29. v. Issue 3. Article 2. 2005. Disponível em: http://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol29/iss3/2/. Acesso em: 2 maio. 2017. p. 458.

para casos internos e não apenas internacionais, sendo que seu caráter transnacional advém do caráter extranacional de sua fonte ou fontes, muitas vezes identificado com princípios gerais do Direito que transcendem o Direito de qualquer Estado-Nação ou organização regional ou internacional.

O que se vê é que a Globalização mudou a relação entre Sociedade e Direito em uma perspectiva que ultrapassa o Estado. O Direito Transnacional é uma consequência e resposta a uma economia global. O espaço comunitário que se observa na UE constitui-se em um espaço jurídico que não representa a simples justaposição das unidades estatais, mas um novo território: a) livre para o relacionamento comercial interno; b) apartado da legislação monopolista do Estado; c) atento às necessidades da economia mundial[622].

Retomando o que foi abordado sobre Direito Comunitário, segundo Stelzer, vê-se nesse Direito – o Comunitário – a marca da Transnacionalidade, pois visa à reorganização econômica para que os Estados enfrentem em conjunto os efeitos da Globalização, como é expresso na consolidação de um mercado único, já que este consente maior força competitiva: "O transpasse estatal à luz de ordenamento primaz sobre as legislações nacionais, (liberdade basilar, elementar para todo o desenvolvimento que lhe foi posterior) evidencia o fenômeno da Transnacionalidade na formação do bloco europeu"[623].

O Direito Transnacional não deve ser concebido apenas como conexão a um Estado ou a um corpo governamental formal, já que envolve práticas consuetudinárias, normas e padrões de regulação de condutas que são mais amplas que o Direito formal tradicional. O Direito Transnacional a ser aplicado no Estado Universal deve garantir a igualdade e a cooperação dos Estados-Membros como fatores fundantes de uma identidade política e de sentimento dos associados de pertencer a um mesmo grupo civilizacional. A perspectiva que se busca com uma esfera pública dentro da UE é traçar o caminho para a constituição de uma sociedade global, em princípio, primeiro abrangendo a Europa.

---

[622] STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 45.

[623] STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2011. p. 50.

Oliviero e Cruz[624] lecionam que o Direito Transnacional, além de atravessar Estados, também abre a ideia para a possibilidade de surgirem novas instituições multidimensionais com o escopo de fornecerem respostas aos fenômenos globais atuais, principalmente para a limitação e republicanização dos novos poderes. As palavras de Oliviero e Cruz estimulam um ordenamento jurídico que transpasse os Estados nacionais e uma estrutura organizativa transnacional com capacidade coercitiva, mediante a criação de mecanismos eficazes de governança, regulação e intervenção para as demandas transnacionais.

O Direito Transnacional a ser operado em esferas públicas transnacionais dentro da UE impõe o compartilhamento da Soberania com criação de instituições com órgãos e organismos de governança, regulação e intervenção. A gradual adoção de instrumentos de Democracia transnacional, participativa, deliberativa e solidária com o destaque para os valores da UE e as decisões para a constituição de um ordenamento jurídico transnacional, fundada a partir do consenso, seria uma forma reguladora para as práticas do Estado Universal.

Nesse sentido, Gouveia[625] defende que, em verdade, o Direito da UE se torna, de certa maneira, uma derivação moderna do anseio de integração transnacional axiomático do Direito Internacional.

Portanto, o discurso ainda aberto relacionado à criação de espaços de governança viabiliza a constituição de um ordenamento jurídico transnacional como um conjunto de normas coordenadas. Esse ordenamento jurídico transnacional, em relação ao seu conteúdo, “seria a expressão de todas as nações jurídicas a ele submetidas”[626]. Esse ordenamento seria o reflexo da vontade política das Nações jurídicas sobre seus valores e objetivos centrais, viabilizando decisões políticas

---

[624] OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: http://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/3635. Acesso em: 2 maio.2017. p. 23.

[625] GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Manual de direito internacional público**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2014.

[626] OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: http://www6.univali.br/seer /index.php/nej/article/view/3635. Acesso em: 2 maio. 2017. p. 24.

versando sobre meio ambiente, Direitos humanos, paz mundial e solidariedade, mas também sobre a distribuição do poder social e político.

O ordenamento jurídico transnacional seria um sistema organizado e escalonado de produção de normas jurídicas. Essas normas jurídicas "seriam formal e materialmente válidas à medida que fossem geradas ou produzidas de acordo com os procedimentos e pelos órgãos previamente estabelecidos no respectivo espaço público transnacional"[627]. O Parlamento Europeu já vem fazendo isso com razoável sucesso, enfrentando apenas resistência de alguns países.

O Direito Transnacional deve colocar-se na esfera pública de governança, por entre as Soberanias e com fontes normativas além das fronteiras nacionais, criando normas para o contexto transnacional e universal, para um novo projeto de civilização a partir da UE a se transformar em Estado Mundial.

Retoma-se aqui o problema já pensado por Hans Kelsen a respeito da coerção como característica intrínseca de uma ordem jurídica. Se a proposta é que o Direito Transnacional é o ordenamento jurídico adequado a regular a integração da UE e a sua transformação em um Estado Universal, deve-se pensar em uma forma de coerção para fazer cumprir esse ordenamento.

Um dos mecanismos já criados que mostram o caminhar e o concretizar da coerção, é a Europol, que é a agência da UE responsável por garantir o cumprimento da lei. Tem como missão principal ajudar a construir uma Europa mais segura em benefício de todos os cidadãos da UE. Sediada na Haia, nos Países Baixos, presta apoio aos 27 Estados-Membros da UE no âmbito da luta contra as formas de criminalidade internacional e de terrorismo. A Europol colabora com muitos países terceiros e organização internacionais[628].

Pensando em outro mecanismo para perfectibilizar a coerção do Direito a ser aplicado na UE e no Estado Mundial a ser criado, os chefes de Estado e de

---

[627] OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: http://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/3635. Acesso em: 2 maio.2017. p. 25.

[628] EUROPOL. **Sobre a Europol**. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/pt/about-europol. Acesso em: 10 jul. 2017.

Governo da UE chegaram a acordo sobre lançar uma estrutura permanente de cooperação na defesa, a que se associa um fundo de investimento para modernizar o setor. O presidente da Comissão Europeia, Jean-Claude Juncker, realçou que esta estratégia "é necessária porque na Europa existem 178 tipos de sistemas de armas, enquanto que os EUA têm 30. Na Europa existem 17 tipos de tanques, mas os EUA só têm um". Uma lista comum de critérios e compromissos vinculativos será elaborada pelos Estados-Membros em três meses, explicou o presidente do Conselho Europeu, Donald Tusk, na conferência de imprensa da cimeira de líderes, em Bruxelas[629].

Da mesma forma, em novembro de 2017, 28 países membros da UE concordaram em expandir significativamente sua cooperação militar. Os ministros das Relações Exteriores e da Defesa do bloco assinaram um documento em Bruxelas que deve lançar as bases para uma futura união de defesa europeia. Segundo os líderes, a decisão de criar uma união de defesa europeia visa tornar a UE menos dependente dos Estados Unidos e fortalecer a cooperação entre parceiros europeus em projetos militares.

A ministra da Defesa alemã, Ursula van der Leyen disse que "é importante para nós assumir uma posição independente, [principalmente] após a eleição do presidente dos EUA (Donald Trump). Assim, se houver uma crise no nosso bairro, devemos ser capazes de agir". O ministro alemão dos Negócios Estrangeiros, Sigmar Gabriel, falou da união como um "marco no desenvolvimento europeu". A cooperação projetada é "um grande passo em direção à independência e ao fortalecimento da política de segurança e defesa da UE". Com a assinatura do documento, os 23 países europeus também se comprometeram a respeitar 20 condições específicas para a sua participação na futura união de defesa, incluindo um aumento periódico das despesas militares, a participação em projetos militares conjuntos e o contributo dos soldados para as forças de reação rápida da UE. Esses últimos grupos foram criados em 2007, com o nome de Combat Groups (Grupos de Combate), mas até agora eles nunca entraram em ação. Entre os países que não

---

[629] EURONEWS. **Líderes da UE aprovam estrutura permanente de cooperação na defesa**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/06/23/lideres-da-ue-aprovam-estrutura-permanente-de-cooperacao-na-defesa. Acesso em: 10 jul. 2017.

participarão do novo projeto de cooperação militar estão o Reino Unido e a Dinamarca. O Reino Unido porque pretende deixar a UE em 2019 e a Dinamarca não participa na política europeia comum de segurança e defesa. Os restantes três parceiros da UE que não assinaram – Irlanda, Malta e Portugal – ainda não decidiram se participarão ou não da união militar[630].

Oficialmente, o novo projeto, chamado “cooperação permanente estruturada”, está programado para começar em dezembro. Provavelmente, os primeiros projetos concretos a serem executados referem-se à criação de um comando sanitário europeu e centros de conexão logística para o transporte de tropas e equipamentos.

Do anotado, se constata que a UE já tem traços de regulação pelo Direito Transnacional. Alguns chamam de Direito Comunitário. Mas o fato é que existe um feixe de normas jurídicas emanado de um órgão central, o Parlamento Europeu, que é obedecido pelos Estado-Membros. O Estado Universal tem inclusive as características do que alguns chamam de Estado Transnacional.

A vontade política e os valores e objetivos centrais do povo europeu contidos nesse Direito Transnacional da UE deverá ser posto em prática por meio de instituições de coerção, como de fato já estão em aprimoramento a Europol e o reforço de estruturas de cooperação na área de defesa.

Além da área jurídica, há providências de índole social ou sociológica para melhoria das relações endógenas, isto é, do povo europeu. O objetivo é sempre a maior integração e unificação da Europa. Os sociólogos Edgar Morin e Zygmunt Bauman sugerem políticas que bem servem à metamorfose da UE em *civitas maxima*.

---

[630] EBC. **Vinte e três países da UE concordam em criar uma união militar**. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-11/vinte-e-tres-paises-da-ue-concordam-em-criar-uma-uniao-militar. Acesso em: 13 nov. 2017.

5.5 A PROPOSTA DE EDGAR MORIN

Parte-se aqui das ideias de Edgar Morin[631], especialmente as contidas na obra “A via para o futuro da humanidade”, para pinçar ideias para transformação da UE em Estado Universal. Nela Edgar Morin defende que hoje passamos por um fenômeno que ele chama de mundialização[632].

A mundialização cria uma infraestrutura de Sociedade-mundo que exige uma economia globalizada. Só que o controle dessa economia exibe falhas; ademais, inexistem autoridades legítimas com poderes de decisão sobre essa economia; e não há consciência de uma Comunidade de destino para se transformar em terra-pátria[633]. Isso faz com que se desenvolva uma crise planetária.

Essa crise planetária guarda relação com a proliferação e resistência de Estados soberanos, com a crescente interdependência entre eles e com o seu fechamento etnorreligioso[634], o que impede de fato a formação da Sociedade-mundo.

No mesmo sentido, ao tratar do processo de mundialização da economia e da sociedade, Dollfus[635] destaca o acirramento da exclusão social e o agravamento da pobreza, afirmando que “uma nova forma de exclusão nasce com a economia e o mercado mundial”, ao que ele denomina “exclusão dos inúteis”. Esta exclusão atinge àqueles “que não podem ou que têm que ‘vender’ suas aptidões ou sua força de trabalho, que não têm um poder de compra suficientemente interessante para o mercado como consequência de sua pobreza”. Estes “inúteis”,

---

631 Edgar Morin, pseudônimo de Edgar Nahoum (Paris, 8 de Julho 1921), é um antropólogo, sociólogo e filósofo francês. Pesquisador emérito do CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique). Formado em Direito, História e Geografia, realizou estudos em Filosofia, Sociologia e Epistemologia. Autor de mais de trinta livros, entre eles: “O método” (6 volumes), “Introdução ao pensamento complexo”, “Ciência com consciência” e “Os sete saberes necessários para a educação do futuro”. É considerado um dos principais pensadores contemporâneos e um dos principais teóricos da complexidade. Nasceu em 1921 e permanece em atividade.

632 MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Maria Perassi Bosco. 2. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015. p. 19.

633 MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 22.

634 MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 23.

635 DOLLFUS. O. **L’espace monde.** Paris: Economica, 1994. p. 9.

segundo o autor, “se localizam tanto em regiões inteiras do mundo quanto no interior mesmo de sociedades consideradas como prósperas”.

Além do mais, Morin chama a atenção para as policrises alimentadas pela própria mundialização. As policrises resumem-se: na crise ecológica com a degradação crescente da biosfera; crise das sociedades decorrente da ocidentalização cuja tendência é desintegrá-la; crise civilizatória com os efeitos egoístas do individualismo que destroem a solidariedade; crise demográfica com a superpopulação dos países pobres e a intensificação do fluxo migratório; crise urbana com asfixia das megalópoles; crise política que se agrava com a incapacidade de pensar a complexidade dos problemas[636].

Essas crises provocadas pela mundialização têm três eixos: ocidentalização, desenvolvimento e Globalização. A ocidentalização vem a ser a invasão do modelo de vida especialmente europeu e norte-americano centrado na racionalidade e no desenvolvimento tecno-econômico; é o que o autor chama de sociocentrismo ocidental[637]. O desenvolvimento engloba os múltiplos desenvolvimentos da prosperidade e do bem-estar, a melhoria geral das condições de vida e da Democracia; hoje o desenvolvimento tecno-econômico é mais compatível com as ditaduras nas quais a escravização dos trabalhadores e a repressão policial se destacam[638], como no Brasil e na China. E a Globalização produziu uma onda democratizante em diversas Nações, uma valorização dos Direitos do homem e dos Direitos da mulher cujos resultados são incertos e limitados. Combinou três processos culturais: homogeneização e padronização do modelo norte-americano; resistência de culturas autóctones, isto é, que pretendem retornar a hábitos primitivos; e mestiçagem cultural[639].

Com a Globalização, as carências ficam agravadas e deixam o conhecimento desorientado pela rapidez da evolução das mudanças

---

[636] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 26.

[637] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 31.

[638] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 27.

[639] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 21.

contemporâneas. Extrai-se que, para Morin, a Globalização constitui o estado atual da mundialização e:

> É fruto da conjunção em circuito retroativo do desenvolvimento desenfreado do capitalismo que, sob a égide do neoliberalismo, se propaga pelos cinco continentes, e do desenvolvimento de uma rede de telecomunicações instantâneas (fax, telefone, celular, internet), o que efetua a unificação tecno econômica do planeta[640].

Nessa via contextual, Morin diz que a mundialização é simultaneamente o melhor e o pior. O pior é que há a possibilidade de autodestruição da humanidade. O melhor é que há possibilidade de emergência de um mundo novo. Isso porque "quando um sistema é incapaz de tratar seus problemas vitais, ou se degrada, se desintegra, ou se revela capaz de suscitar um metassistema apto a tratar de seus problemas: se metamorfoseia"[641].

Metamorfose é transformação, criação de algo novo. É diferente de evolução, pois conserva sua radicalidade inovadora e conecta-se à conservação. "A partir do século XXI, coloca-se o problema da metamorfose das sociedades históricas em uma Sociedade-mundo de um novo tipo que englobaria os Estados-Nação sem suprimi-los"[642].

Especificamente sobre a crise demográfica, Morin aponta que a superpopulação dos países pobres e a intensificação do fluxo migratório contribui para o aumento da população mundial[643]. A migração nunca cessou durante a história da humanidade, ora para criar nações, ora invadindo Estados para substituir governantes. Foram as invasões dos bárbaros que constituíram nações europeias sobre as ruínas do Império Romano. A migração é, de fato, um fenômeno contínuo; ocorrem quando pessoas são expulsas, quando tribos nômades embarcam na conquista de Sociedades sedentárias ou quando populações pobres partem em

---

[640] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 21.

[641] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 37.

[642] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 38.

[643] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 66.

busca de terra, se não prometida, ao menos promissora. Morin lembra que as duas Américas são o resultado da migração europeia[644].

Hoje migrações não ocorrem como deslocamento de aldeias inteiras, mas sim de grupos individuais. Em quase todos os casos, incluindo a Europa, os imigrantes não substituem os trabalhadores locais, que geralmente não estão aceitam os trabalhos mais sujos e mal pagos que os recém-chegados aceitam. Segundo Morin, os migrantes contribuem para o dinamismo econômico dos países onde trabalham, muitas vezes em condições de exploração descarada (economia paralela, salários baixos). Na França, por exemplo, as pessoas sem documentos são indispensáveis em muitos setores, como a restauração[645].

Além disso, em países com procedimentos de integração através da nacionalização e oferta de cidadania aos filhos nascidos no seu território, os imigrantes sucessivos deram não só uma consistência demográfica para a Nação, mas também a enriqueceram com a sua diversidade cultural.

Contudo, na Europa, especialmente em países que têm persistido a superioridade racial, pós-coloniais e xenófobas, os imigrantes são cada vez mais vítimas de reflexos nacionalistas, exacerbados por novas ansiedades vindas de incertezas associadas ao futuro, às dificuldades econômicas e ao medo de perder a identidade, que os transformam em bodes expiatórios.

Especialmente na França, as autoridades públicas propõem medidas de rejeição e de expulsão de imigrantes. Morin frisa que a França republicana, que nunca se rendeu à histeria anti-imigrante da extrema direita, vem perdendo sua face hospitaleira por causa de uma política de rejeição, num momento em que a baixa taxa de natalidade exige a chegada de novas forças jovens[646].

É evidente que existe um limite para a instalação de estrangeiros ou de um grupo étnico; não pode exceder o território. Mas, uma Nação moderna, que vive no politeísmo e na pluralidade de valores, com o pensamento crítico correspondente

---

644 MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 69.

645 MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 69.

646 MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 70.

e ceticismo, que mantém ideias universalistas, não pode conceber intolerâncias desse tipo.

Em vez disso, a rejeição da imigração observada atualmente na França, que se tornou multicultural por variedade étnica de suas províncias, é devida não só aos anseios crescentes antes mencionados, mas também a um atraso na aceitação do novo personagem, o imigrante.

Embora seja verdade que os imigrantes na Europa não ameacem as identidades nacionais, mas, ao contrário, enriquecem a economia, a demografia e a Cultura das Nações, deve ser criado na Europa um organismo competente para examinar o problema da migração, especialmente os múltiplos distúrbios pelo agravamento das condições de vida em áreas sujeitas à desertificação, escassez e poluição da água, inundações e outros prováveis conflitos futuros. Nesse sentido, Morin sugere que, para que alguns problemas não ocorram, uma solução seria abolir as proibições nas fronteiras, o que iria eliminar as máfias que organizam o tráfico clandestino e deixar os seres humanos em liberdade da mesma forma que circulam bens e capitais[647].

Atualmente, na UE, quem tem essa função é a Frontex[648], que atua na gestão das suas fronteiras externas. A agência facilita a cooperação entre as autoridades de controle das fronteiras de cada país da UE, disponibilizando a assistência técnica e os conhecimentos específicos necessários na gestão das fronteiras externas.

Pensar sobre o crescimento urbano em decorrência das imigrações requer a consideração de um freio, mas também de possíveis inversões e correntes cruzadas de imigração[649]. O aumento do estresse urbano, o número crescente de aposentados e a atração para uma nova vida rural ou pastoral podem desenvolver esta tendência tanto nos próprios europeus quanto nos imigrantes. Uma política de

---

[647] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 71.

[648] União Europeia. **Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex)**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_pt. Acesso em: 31 ago. 2017.

[649] MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**, p. 190.

revitalização das zonas rurais para promover o estabelecimento de novos agricultores seria uma saída.

Da leitura, vê-se que a sociologia pode sugerir saídas e modos de transformação e aprimoramento da UE em Estado Universal. As crises que Morin narra abstratamente, condizem com o que a UE passa hoje. A crise civilizatória, demográfica e planetária advém da mundialização de um modelo ocidental que merece superação. A imigração que deflagra várias dessas crises deve ser contemporizada e articulada com medidas externas – ajuda aos países de onde partem os emigrantes – mas também com medidas internas.

A abolição das fronteiras dentro da UE seria uma solução para eliminar o tráfico clandestino de pessoas. E essas pessoas que entram devem ser direcionadas e estimuladas ao trabalho no campo, o que exigiria uma política de revitalização das zonas rurais dentro da UE.

5.6 A PROPOSTA DE ZYGMUNT BAUMAN

Outro pensador que vem somar a este trabalho é Zygmunt Bauman[650], autor da obra “Europa: uma aventura inacabada”[651], que trata da vida globalizada. Para o sociólogo, o Estado nacional moderno já não é capaz de organizar a vida em Comunidade, deixando os cidadãos à deriva.

Bauman analisa a Europa procurando alguma esperança para a situação mundial. A partir da experiência de séculos de guerras, entende a missão do velho continente como uma história de superação e referência para a vida além do Estado Nacional.

Recordando que, em diversas fábulas, a Europa é mencionada como um local de aventura que deixou orgulho, vergonha, realização e culpa, Bauman

---

[650] Zygmunt Bauman, sociólogo polaco, iniciou a sua carreira na Universidade de Varsóvia, onde ocupou a cátedra de sociologia geral. Em 1968 emigrou, reconstruindo a sua carreira no Canadá, Estados Unidos, Austrália e Grã-Bretanha, onde em 1971 se tornou professor titular de sociologia da Universidade de Leeds, cargo que ocupou por vinte anos. Morreu em janeiro de 2017. SANTOS, David Moiseis Barreto dos. Zymunt Bauman: vida, obra e influências autorais. **Cadernos Zymunt Bauman.** v. 4, n. 8, 2014.

[651] BAUMAN, Zygmunt. **Europa - Uma Aventura Inacabada**. São Paulo: Jorge Zahar, 2006. 151p.

espera que a Europa desafie tudo o que fez dela o que ela é e possa ser inventariada, assim como o “caráter europeu”[652] e os próprios europeus. Durante séculos a Europa foi exportadora de seus excedentes de história. Hoje ela enfrenta a tarefa de consumir localmente o excedente da história do planeta.

Descobrir terras e tesouros fez da Europa o centro do planeta durante séculos, o que possibilitou dar um modo de vida digno, seguro e rico aos europeus. A presença da Europa em quase todos os cantos do planeta levou a um processo de Multiculturalismo que agora a obriga a considerar muitas populações como componentes da sua identidade. Hodiernamente, a queda da superioridade produtiva vem acompanhado da perda de importância do pensamento europeu.

A crise de identidade da Europa faz com que as elites deixem de ser o exemplo a ser seguido. A nova ordem mundial, alavancada pela eficiência, flexibilidade e *marketing*, promove também a insegurança e a perda dos meios de subsistência. Para Bauman, Europeus e descendentes sintonizam-se com uma Democracia engessada, na qual a dignidade da pessoa humana curva-se às regras dos mercados e à produção de pessoas deslocadas[653].

Avança Bauman dizendo que a Europa nunca tinha enfrentado a ameaça de ser conquistada por outro continente ou obrigada a obedecer a um império. A hegemonia dos Estados Unidos puxando o capitalismo global conquista o planeta e nenhuma alternativa parece detê-lo. Bauman questiona: poderia a Europa ser a alternativa?[654]

A agenda internacional frequentemente refletindo apenas interesses geoestratégicos e comerciais de países doadores ou de instituições financeiras internacionais, conduz a uma relação crítica entre capitalismo, globalização e Direitos humanos. O sistema de especulação financeira capitalista permitiu o rápido avanço da globalização econômica, e permitiu também a cisão entre economia e sociedade e o aumento das desigualdades sociais.

---

[652] BAUMAN, Zygmunt. **Europa - Uma Aventura Inacabada**, p. 9.

[653] BAUMAN, Zygmunt. **Europa - Uma Aventura Inacabada**, p. 38.

[654] BAUMAN, Zygmunt. **Europa - Uma Aventura Inacabada**, p. 53.

Após a Segunda Grande Guerra, o bem-estar social predominou e era visto como solução para todos. Com o tempo, os Estados sociais europeus enfrentaram a impossibilidade de oferecer soluções para os problemas globais que estão além do controle local. A Globalização do capital e do comércio removeu restrições e obrigações no plano local, e a extraterritorialidade das forças econômicas mixou as responsabilidades com os Direitos dos cidadãos.

Com o enfraquecimento das promessas do Estado de bem-estar social, o medo se abateu sobre americanos e europeus e voltou a “assombrar as noites e enveredar os dias”[655]. O medo e a segurança se alteraram e novas ferramentas são necessárias para dar conta dos riscos invisíveis, pois todos estão vulneráveis e inseguros na Sociedade do mercado, na qual a vida humana gira em torno da competição constante. E “o Estado lava as mãos quanto à vulnerabilidade e à incerteza produzidas pela lógica (ou falta de lógica) do livre mercado, agora reapresentadas como um problema privado, que os indivíduos devem tratar e enfrentar por conta própria e com recursos particulares”[656].

Sobre a passagem o Estado social para o Estado de segurança, Bauman frisa que a indústria da segurança pode vir a ser a principal beneficiária do declínio do Estado social. A insuficiência em proteger os indivíduos encolhe as decisões soberanas dos Estados que passa a não poder mais se beneficiar daquilo que justifica sua existência; e parte em busca de uma legitimação alternativa. O Estado social cria a demanda da segurança pessoal, fomentada pela fragilidade dos vínculos humanos, pelo medo, pela atração fugaz e pelo estímulo ao consumo. O Estado de segurança surge como alternativa para imigração, segurança interna, terrorismo e oferecem um campo fértil para sua legitimação.

Imaginando um rumo a um mundo hospitaleiro à Europa, Bauman demonstra esperança na federação europeia, com a tarefa de repetir a realização do Estado-Nação moderno, conectando poder e política. Para Bauman, a contemporaneidade é marcada pela lógica do entrincheiramento local e pela lógica da responsabilidade e aspiração global, que devem ser priorizados. Empregando

---

[655] BAUMAN, Zygmunt. **Europa - Uma Aventura Inacabada**, p. 83.

[656] BAUMAN, Zygmunt. **Europa - Uma Aventura Inacabada**, p. 88.

sua experiência e valores políticos e éticos, de autogoverno democrático, a Europa estará contribuindo para uma Comunidade humana universal e inclusiva[657].

Essa assertiva encontra fundamento num período de transição, no qual a reflexão sobre a experiência de vida será um ato de libertação daquelas tradições e costumes pontificados como verdades absolutas e inquestionáveis[658].

Nas palavras de Bauman, está-se passando de uma fase sólida da Modernidade para uma fluída. Os acontecimentos do nosso cotidiano revelam essa descrição. Os fenômenos mudam, inclusive, com as menores forças como se fossem líquidos.

Nessa perspectiva, a UE pode e deve se transformar, deve ser mutável para ser capaz de suportar as infiltrações características do acaso advindas dessas manifestações e novas formas de identificação plural[659]. As pretensões eternas ou outras sob o mesmo argumento serão descartadas, autoridades respeitadas serão desprezadas, as carreiras vitalícias demonstrarão ser verdadeiros becos sem saída, importantes organizações políticas poderão desaparecer[660].

As policrises de que Morin fala são as causas dos apontamentos de Bauman a respeito do Estado de segurança. A crise urbana, a crise política, a asfixia das grandes metrópoles europeias, o terrorismo, tudo faz o Estado social europeu transmudar para o Estado de segurança.

Deve-se manter a solidariedade, a Alteridade e Filosofia Intercultural como mote da UE, mas com um investimento maciço em segurança. Isso faz intersecção com o a coerção exigida de ordenamento jurídico Transnacional para a UE e com a estrutura permanente de cooperação na defesa recentemente associada a um fundo de investimento para modernizar o setor. As opções estão disponíveis. As providências práticas devem ser tomadas.

---

[657] BAUMAN, Zygmunt. **Identidade:** entrevista a Benedetto Vecchi. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005, p. 126.

[658] BAUMAN, Zygmunt. **Identidade**. p. 56.

[659] BAUMAN, Zygmunt. **Identidade,** p. 56/57.

[660] BAUMAN, Zygmunt. **Identidade**, p. 58.

Capítulo 6

UNIÃO SOCIAL E HISTÓRICA DA UE PARA O ESTADO UNIVERSAL

A reestruturação e o reforço da segurança do povo europeu para dar coerção à regulação, a eliminação efetiva das fronteiras dos países da UE para acabar com o tráfico de pessoas e a revitalização rural para contribuir na dispersão do fluxo migratório em novos postos de trabalho, são medidas de combate imediato ao problema da crise migratória, que nesta tese é tida como desencadeadora das demais crises que atravancam a completa integração da UE.

Contudo, isso não é suficiente. É preciso mais. É preciso resgatar as origens da formação do bloco, a filosofia, a ciência e a linguagem para relembrar o povo europeu dos seus princípios e valores. O diálogo cultural entre as Nações europeias deve ser a pedra de toque em direção à integração do povo. Assim é que as pessoas se convencerão sobre uma real unificação. É necessário promover o que se chama nesta tese de Transnacionalidade Cultural.

As explicações científicas das Comunidades políticas e jurídicas sempre tiveram como paradigma de análise o Estado-Nação. Isso se deve ao fato de que a centralização do poder político e da tomada de decisões se dava quase exclusivamente no âmbito da política soberana das entidades nacionais. Isso faz com que se pense no Estado-Nação como forma de evolução da UE. Nesse momento é que a abordagem filosófica e sociológica ajuda a somar e a compreender melhor o processo de integração e superação da UE.

Só que modelar a política da UE e analisar os Estados europeus com base em ideias e padrões derivados da formação de Estados-Nações não é suficiente. Federico Mancini[661] identifica a raiz do problema: “The inability to

[661] “A incapacidade de conceber a condição de Estado em quaisquer outros termos além da Nação-Estado, ou, em poucas palavras, o divórcio do Estado da Nação” (tradução livre) Mancini, Federico (1999) Europe: The Case for Statehood, in: idem (ed.) Democracy and Constitutionalism in the European Union. **Collected Essays**, Hart Publishing: Oxford, pp. 55.

conceive of statehood in any terms other than nation statehood, or, in a nutshell, to divorce the state from the nation". Isto implica a procura de outras maneiras para a construção de uma Nação europeia, de um Estado Universal europeu que não somente os elementos do Estado Moderno.

Viu-se que a abordagem de Hans Kelsen reconhece o Estado-Nação como pessoa de Direito Internacional e elege este Direito como primaz a regular a relação entre os Estados. Pretende-se partir das ideias de Kelsen[662], mas aprimorá-las, buscando elementos também de outras ciências para dar sentido e continuidade ao projeto europeu e à UE.

Não se vai aqui voltar às fronteiras da teoria geral de Kelsen e abordá-la em sua completude. Mas, assim como o próprio Kelsen cruzou fronteiras entre disciplinas que lhe pareciam promissoras para uma melhor compreensão do ponto em questão, também faz-se aqui *insights* teóricos com as possíveis soluções em nível político para a integração europeia.

Segundo Jürgen Busch e Tamara Ehs[663], o próprio Kelsen nunca lidou diretamente com questões de integração das Comunidades Europeias. A integração econômica e as suas instituições não constituem uma prioridade da ciência de Kelsen, especialmente não nos EUA, onde Kelsen passou seus últimos anos. A percepção de Kelsen não se baseia em motivos étnicos, culturais ou linguísticos, mas apenas no fato de tudo estar sujeito a uma determinada ordem legal. Estado e Nação são estritamente separados por Kelsen.

---

662 KELSEN, Hans. **A paz pelo Direito**. Tradução de Lenita Ananias do Nascimento. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011. KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano**. Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. Título original: *Diritto Internazionale e Stato Sovrano*. KELSEN, Hans. **Jurisdição Constitucional**. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2003. Título original: *Verfusungs-und Verwaltungígerichtabarkek im Dienste des Bundesatate*. KELSEN, Hans. **O problema da justiça**. Tradução de João Baptista Machado. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996. Título original: *Das problem der gerechtickei*. KELSEN, Hans. **O que é justiça?** A justiça, o Direito e a política no espelho da ciência. Tradução de Luís Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. Título original: *What is justice?* KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado**. Tradução de Luís Carlos Borges. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. Título original: *General Theory of Law and State*. KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. Título original: *Reine Rechtslehre*.

663 BUSCH, Jürgen. EHS, Tamara. (2008). The EU as "Rechtsgemeinschaft": a Kelsenian Approach to European Legal Philosophy. **Rivista Internazionale di Filosofia Del Diritto** 85 (2): 194-222. p. 198.

Mas, mesmo assim, a abordagem de Kelsen é útil atualmente, especialmente no que tange à superação dos elementos do Estado Moderno. A existência de uma Comunidade política heterogênea, caracterizada com um alto grau de influência étnica, linguística, diversidade cultural e religiosa, como é o caso da Europa, exige uma abordagem pluralista e sociológica, não somente jurídica.

Não se repisará aqui em profundidade a teoria geral de Kelsen sobre Direito e nem como alguns aspectos podem ser diferentes de uma para outra. Mas é necessário lembrar que, para Kelsen, o Estado é idêntico à ordem jurídica, caracterizando assim a Comunidade jurídica,

> The State as a legal community is not something apart from its legal order […] A number of individuals form a community only because a normative order regulates their mutual behaviour. The community […] consists in nothing but the normative order regulating the mutual behaviour of the individuals[664].

Definir o Estado como uma ordem legal reside na ideia de que a sua estrutura social pode ser compreendida como uma ordem de comportamento humano. Se um Estado é caracterizado como sendo uma organização política, sua qualificação como uma ordem coercitiva é clara. Como uma organização política, o Estado é necessariamente uma ordem jurídica. Como consequência lógica, também os três elementos tradicionais de um Estado (povo, território e poder) deve ser determinado em um sentido legal, isto é, pode ser "compreendido apenas como a validade e as esferas de validade de uma ordem legal"[665].

Kelsen entende que nenhum outro critério pode ser encontrado para unificar um povo além daquele que o sujeita a uma certa ordem relativamente centralizada e coercitiva: "Todas as tentativas de encontrar um outro vínculo que reúna em uma unidade os indivíduos que diferem em língua, raça, religião, visão de mundo e separados por conflitos de interesse, estão fadadas ao fracasso"[666]. Para

---

[664] "O Estado como Comunidade jurídica não é algo diferente da sua ordem jurídica [...] Um número de indivíduos forma uma Comunidade só porque uma ordem normativa regula o seu comportamento mútuo. A Comunidade [...] consiste em nada além da ordem normativa que regula o comportamento mútuo dos indivíduos" (tradução livre). KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado**, p. 182.

[665] KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**, p. 287.

[666] KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**, p. 287.

Kelsen, é impossível a existência de algum tipo de interação que possa unir os indivíduos pertencentes a um Estado se não for por um vínculo jurídico. Essas observações são suficientes como revisão das ideias básicas de Kelsen.

A tentativa de descrever a UE como uma Comunidade jurídica não é nova. Pode-se rastrear esta ideia nos primórdios da integração europeia, quando Walter Hallstein[667], o primeiro presidente da Comissão da CEE, caracterizou as então Comunidades Europeias e o processo de integração como sendo a criação da lei. As Comunidades são descritas como uma Comunidade jurídica no sentido de serem uma Comunidade de paz, de unidade, de igualdade, de liberdade e de solidariedade, realizada pelos meios do Direito.

Segundo Voegelin[668], a lei é capaz de compensar a falta de identidade coletiva. Hoje em dia, os cientistas jurídicos e políticos ainda se referem dessa forma quando descrevem a UE. Hauke Brunkhorst[669], por exemplo, afirma: "A União funciona bem como uma Comunidade jurídica e política".

Isso significa reviver a ideia da Nação (e do Estado) desenvolvida pelo Iluminismo, distanciando-se de qualquer ideologia do sangue e do solo. A abordagem prosaica de Kelsen às Comunidades como associações legais pura e simples, sem qualquer identidade pré-legal ou de coesão não-normativa foi radical provocou reações hostis na época e ainda provoca. O que tem sido visto até leva a novas percepções sobre a ontologia da UE. De acordo com Brunkhorst:

> The European Union is not a state and – as far as we can see – is not on an evolutionary track to statehood. Etatism is misleading anyway. The argument of the famous Maastricht ruling of the German Constitutional Court that the Union is neither a federal state (Bundesstaat) nor a federation of states (Staatenbund) but something in between, an association of states (Staatenverbund), goes in the wrong direction. The word "state" (Staat) is what all these variants of concepts have in common. But the Union is a unique political entity

---

667 apud BUSCH, Jürgen. EHS, Tamara. (2008). The EU as "Rechtsgemeinschaft": a Kelsenian Approach to European Legal Philosophy. **Rivista Internazionale di Filosofia Del Diritto** 85 (2):194-222.

668 VOEGELIN, Eric (1999). **Der autoritäre Staat, Springer: Vienna 1936**; engl. in: The Collected Works of Eric Voegelin 4, Louisiana State Univ. Press: Baton Rouge. p. 4 e 84.

669 BRUNKHORST, Hauke (2003). **A Polity without a State? European Constitutionalism between Evolution and Revolution**, ARENAWorking Paper 14. p. 19.

> which is not only a post-national but a post-statist entity. Any constitution of Europe therefore has to be a constitution without a state[670].

Sem dúvida, a UE, no seu atual estado de desenvolvimento, constitui uma Comunidade política pluralista com um sistema jurídico comum. Com sua teoria geral do Direito e do Estado, Kelsen oferece uma ferramenta epistemológica formal para descrever as Comunidades políticas pluralistas e dar uma definição clara de sua ontologia legal, livre de significados ideológicos.

Kelsen ao fundamentar a abolição do dualismo do Direito e do Estado e sua afirmação de que a Comunidade e a sua ordem jurídica são idênticas, oferece uma ajuda interessante para entender a UE como Comunidade política e jurídica. O Estado (definido como a lei) é, do ponto de vista epistemológico, separado da ideia de Nação do século XIX. Kelsen define a Comunidade de indivíduos compartilhando pelo menos o fato de estar sujeito e vinculado pela mesma ordem jurídica.

O problema da aplicação do conceito neutro e, por conseguinte, útil da Comunidade jurídica de Kelsen à UE é que isso significaria descrever a UE como um Estado. E para o público em geral e também de acordo com a opinião dos doutos, a UE não é um Estado. No entanto, na teoria mais geral e neutra de Kelsen, a UE é sim um Estado, embora altamente descentralizada.

Analisar a UE em termos tradicionais da teoria geral do Direito e do Estado não conduz a novos conhecimentos. Esta teoria foi desenvolvida sob o pano de fundo do domínio do Estado-Nação. Tomar a teoria de Kelsen tal como está seria apenas aplicar uma outra definição do Estado à UE.

O que deve se fazer é trabalhar e inverter a teoria de Kelsen. Todos os Estados são Comunidades jurídicas, mas nem todas as Comunidades jurídicas têm

---

[670] "A União Europeia não é um Estado e, na medida em que podemos ver, não está em uma via evolutiva para o Estado. O estágio é enganador. O argumento da famosa decisão de Maastricht do Tribunal Constitucional alemão de que a União não é um Estado federal (Bundesstaat) nem uma federação de Estados (Staatenbund), mas algo intermediário, uma associação de Estados (Staatenverbund), vai na direção errada. A palavra 'Estado' (Staat) é o que todas essas variantes de conceitos têm em comum. Mas a União é uma entidade política única que não é apenas uma entidade pós-nacional, mas pós-estatista. Qualquer constituição da Europa, portanto, deve ser uma constituição sem um Estado" (tradução livre) BRUNKHORST, Hauke (2003). **A Polity without a State? European Constitutionalism between Evolution and Revolution**, p. 19.

necessariamente de ser Estados no sentido de Kelsen. Pode-se deixar o conceito de Estado e focar no conceito legal de Comunidade, e aplicá-lo como instrumento analítico ao sistema jurídico da UE.

6.1 A INVERSÃO DA TEORIA DE KELSEN

Os Estados são organizações políticas, levando em conta a invalidez do dualismo do Direito, do Estado e da Comunidade. Como tal, o Estado é uma ordem legal (ou uma Comunidade jurídica). O que Kelsen não diz explicitamente é que essa definição também é verdadeira ao contrário, ou seja, toda Comunidade jurídica também é um Estado. Talvez ele não o faça porque simplesmente não precisa descrever a realidade das Comunidades políticas situadas entre os Estados.

Para ser um Estado, a ordem jurídica deve ter o caráter de uma organização, estabelecer órgãos, e deve criar e aplicar as normas que constituem a mesma ordem jurídica, mostrando também certo grau de centralização. No estágio atual, a UE criou órgãos que criam e aplicam as normas que constituem a sua própria ordem jurídica e que apresentam certo grau de centralização.

Conforme já declinado neste trabalho, há três instituições da UE envolvidas no processo legislativo: o Parlamento Europeu, diretamente eleito, que representa os cidadãos da UE; o Conselho da União Europeia, que representa os governos nacionais e cuja presidência é assumida rotativamente pelos Estados-Membros; e a Comissão Europeia, que vela pela defesa dos interesses da UE.

Em conjunto, estas três instituições adotam, por meio do “processo legislativo ordinário”, as políticas e a legislação que se aplicam em toda a UE. Em princípio, a Comissão propõe nova legislação e o Parlamento e o Conselho adotam-na. A Comissão e os Estados-Membros são os responsáveis pela execução. A Comissão vela também pela correta transposição da legislação da UE para as ordens jurídicas nacionais[671].

Esta via consiste no passo lógico, não explicitado no trabalho de Kelsen, a ser trilhada para chegar a um resultado satisfatório na busca de uma

[671] Referência interna ao item 3.2 da tese.

ferramenta epistemológica adequada para entender a ontologia da UE: nem toda Comunidade política pode ser descrita como Estado, mas toda Comunidade política é ao mesmo tempo uma Comunidade jurídica, como o Estado o é.

As ordens jurídicas centralizadas podem ser descritas como Comunidades jurídicas com o caráter de Estados. Entretanto, é possível compreender as ordens jurídicas relativamente centralizadas (como a UE) também como Comunidades jurídicas sem restringir esse conceito à forma do Estado. Além disso, a UE enquanto Comunidade política só pode ser constituída por uma ordem normativa. Assim, na perspectiva da Teoria Pura do Direito de Kelsen[672], a UE é uma Comunidade jurídica relativamente centralizada.

Contudo, é necessário outro arco para completar esta ponte de Kelsen para a UE: a definição de Kelsen das Comunidades políticas é caracterizada pela coerção[673]. Logo, é imprescindível a definição de organizações coercitivas.

Tem-se argumentado que o sistema jurídico da UE, não sendo um Estado, carece de formas diretas de coerção. Contudo, a lei comunitária pode ser descrita como uma ordem coercitiva, e, portanto, a UE pode ser entendida como uma Comunidade jurídica no sentido kelseniano.

Heinz Mayer[674] argumenta que, dentro da Pura Teoria do Direito, a coerção não significa necessariamente o uso direto da força pelas autoridades legais, mas também pode envolver formas de coerção diferentes do uso direto de medidas físicas. Mais uma vez, temos de abstrair do exemplo das ordens jurídicas típicas do Estado clássico na Teoria Pura, pois eram outras as circunstâncias da época em que Kelsen desenvolveu sua teoria.

Geralmente, Kelsen define a característica de um ato coercitivo como “um mal – como a privação de vida, saúde, liberdade ou valores econômicos”[675].

---

672 KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito.** *passim*

673 KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito.** p. 33.

674 MAYER, Heinz (2001) **Reine Rechtslehre und Gemeinschaftsrecht**, in: R. Walter, C. Jabloner, and K. Zeleny (eds.) Hans Kelsen und das Völkerrecht, Manz: Vienna, pp. 121-38.

675 KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**, p. 33.

Mas, este tipo de “mal” imposto pela ordem jurídica como sanção contra o comportamento anticomunitário pode consistir na perda de um Direito subjetivo, tais como no Direito de voto, na exclusão de um referendo, na exclusão escolar ou universitária; ou a rejeição de um pedido a um órgão administrativo por causa do atraso para listar apenas alguns exemplos, ao invés de coerção física.

Nesse sentido geral, a UE é também um sistema jurídico caracterizado pela utilização de sanções. O fato de que os mecanismos de sanções no Direito Comunitário ou Transnacional não são diretamente orientados para a coerção física, como é o caso nos sistemas jurídicos típicos do Estado-Nação, não impede a caracterização do sistema como uma ordem coercitiva em um sentido mais geral[676]. Consequentemente, a definição de uma organização política como expressão da ideia de ser uma ordem coercitiva também pode ser aplicada à UE.

Logo, como organização política (uma estrutura social como ordem do comportamento humano), a UE é uma Comunidade jurídica. O Estado ou a UE (em substituição do Estado nacional pelo Estado europeu) deve ser representado como um ser pessoal diferente da lei para justificar o Estado (a UE).

A abordagem kelseniana permite entender a UE e seus indivíduos (os cidadãos) como uma Comunidade (política e jurídica) já estabelecida pelo fato da validade e, em grande medida, da eficácia da ordem jurídica.

Além disso, a abordagem de Kelsen aqui desenvolvida oferece uma oportunidade para analisar o conceito de cidadania da UE, examinando seu potencial para redefinir a Sociedade e para redefinir a Comunidade, com base na Filosofia Intercultural e no diálogo de memórias.

6.2 REFLEXÕES PARA A CIDADANIA DA UE

As tentativas de teorizar a UE ainda são moldadas pela lógica e pela linguagem do Estado-Nação clássico. Tenta-se aqui superar essa visão. No entanto, compreender a UE teoricamente como uma Comunidade política não é apenas uma

---

[676] MAYER, Heinz (2001). **Reine Rechtslehre und Gemeinschaftsrecht**, in: R. Walter, C. Jabloner, and K. Zeleny (eds.) Hans Kelsen und das Völkerrecht, Manz: Vienna, pp. 121-38. Métall, Rudolf A. (1969) Hans Kelsen. Leben. p. 130.

ocupação abstrata. Envolve discussão prática sobre legitimidade e qualidade democrática. Isto é demonstrado pelas discussões sobre como definir o povo europeu.

Como a participação é o foco da teoria e da prática democráticas, levanta-se a questão da correlação entre falta de legitimidade e falta de participação na tomada de decisões da UE.

O aprofundamento da UE trouxe pressões para legitimar a política em evolução. As pessoas passaram a ocupar o centro das atenções, e o Tratado de Maastricht estabeleceu a cidadania sindical com um potencial para desafiar os conceitos de Estado, Nação e povo. Dora Kostakopoulou[677] escreveu:

> The radical potential of EU citizenship may be identified in the possibilities for redefining community, rethinking membership, rearticulating citizenship, and enhancing democratic decision making (…) This process opens also the way for an alternative conception of community which is based neither on ascriptive membership, that is on thick communal attachments, nor on the liberal principle of consent (i.e. 'communities of shared values', 'communities of shared final ends').

A teoria política fornece padrões analíticos interessantes para a redefinição da Comunidade. Embora nas discussões sobre a Comunidade europeia sempre esteja presente a necessidade de coesão pré-política e pré-legal, propõe-se nesta tese que o conceito de Nação (e, portanto, de cidadania) deve necessariamente se basear em uma Comunidade cultural.

Nesse sentido, Dora Kostakopoulou ilustra que a cidadania é "o catalisador da formação da identidade e da Comunidade a nível europeu, em vez de

---

[677] "O potencial radical da cidadania da UE pode ser identificado nas possibilidades de redefinir a Comunidade, repensar a adesão, rearticular a cidadania e melhorar a tomada de decisões democráticas... Este processo abre também o caminho para uma concepção alternativa de Comunidade que não se baseia na adesão atributiva, isto é, em anexos comuns, nem no princípio liberal do consentimento (isto é, 'Comunidades de valores compartilhados', 'Comunidades de finalidades finais compartilhadas')" (tradução livre) KOSTAKOPOULOU, Theodora (1998). **European Union citizenship as a model of citizenship beyond the nation state. Possibilities and limits**, in: A. Weale and M. Nentwich (eds.) Political Theory and the European Union. Legitimacy, constitutional choice and citizenship, Routledge: London, p. 158-171. p. 159.

uma reflexão institucionalizada de visões pré-existentes e pré-políticas"[678]. A cidadania não pressupõe a Comunidade, mas sim, cria a Comunidade.

Portanto, a Comunidade jurídica pressupõe a cidadania. O momento para a determinação da identidade é a experiência democrática da Comunidade jurídica. Transcende-se o modelo tradicional de nacionalidade da cidadania, porque enquanto a cidadania sindical não estiver desvinculada da nacionalidade estadual, a qualidade democrática não cumpre uma política moderna e pluralista, especialmente quando se enfrentam mudanças de fronteiras (alargamento) e de pessoas (migração).

A superação das fronteiras e a experiência democrática transnacional devem ser absorvidas pelo povo europeu para a completa integração. A participação e a integração do povo europeu é necessária para fazer da UE um Estado legítimo e democrático.

Uma das ideias possíveis e inspirada pela teoria de Kelsen, é considerar a residência, ao invés da Nacionalidade um critério para a cidadania da UE. Isso significa desenvolver as possibilidades da cidadania sindical.

Na prática, o Direito de requerer cidadania poderia ser alargado a todas as pessoas que residam legalmente no território de um Estado-Membro. Este seria apenas um primeiro passo para uma concepção moderna da UE que dispensa noções como identidade cultural, mas sim, uma Sociedade composta de cidadãos politicamente ativos. Como já dizia Kelsen,

> In a radical democracy… the tendency to enlarge, as far as possible, the circle of those who posses political rights may have the result of granting these rights – under certain circumstances – to aliens, for instance, if they have their permanent residence within the territory of the State. Then, here, too, the difference between citizens and noncitizens, and hence the importance of citizenship is diminished[679].

---

[678] KOSTAKOPOULOU, Theodora (1998). **European Union citizenship as a model of citizenship beyond the nation state**, p. 160.

[679] "Em uma democracia radical... a tendência de ampliar, na medida do possível, o círculo daqueles que possuem direitos políticos pode ter como resultado a concessão desses direitos - em determinadas circunstâncias - a estrangeiros, por exemplo, se eles tiverem sua residência permanente dentro do Território do Estado. Então, aqui, também, a diferença entre cidadãos e não

O critério jurídico para a participação na UE seria o Direito de residência num Estado-Membro, o que significa, por conseguinte, incluir os nacionais de países terceiros que residem legalmente na UE, que contribuem para a vida econômica e social da UE e, sobretudo, estão sujeitos às normas da UE.

Ainda hoje, o potencial de redefinir a Comunidade política e os seus membros não foi explorado ao máximo, e a crítica da cidadania da UE como algo simbólico e sem conteúdo ainda é forte.

As discussões sobre a cidadania sindical devem encorajar a reformulação da Comunidade da UE sem recorrer à pesquisa de ancestralidade europeia. Se é possível conceber a UE rumo ao Estado Universal, este se caracterizará pela diversidade étnica, linguística, cultural e religiosa, o que exige um conceito teórico moderno do Estado e de cidadania sindical.

A presente abordagem é de grande atualidade em face do desafio que o processo de integração europeia coloca às Comunidades nacionais tradicionais. Em particular, a formulação da cidadania sindical da UE torna possível perceber a união como uma Comunidade política federal.

6.3 O MOVIMENTO DE REFORMISMO EUROPEU PELO FEDERALISMO

Vistas algumas sugestões para solucionar o problema da imigração, o aprimoramento e a inversão da teoria kelseniana para considerar a UE uma Comunidade jurídica e, portanto, um Estado, e, por último, o alargamento da cidadania como forma de integrar verdadeiramente os cidadãos europeus independentemente da ascendência, pretende-se agora demonstrar uma forma de unificar os Estados-Membros em direção a um Estado único, o *civitas maxima*.

A Globalização está a obrigar os Estados a responderem a novas solicitações dos seus cidadãos, que pretendem simultaneamente ser considerados como consumidores globais e governados a um nível local. É fundamental que a

---

cidadãos, e, portanto, a importância da cidadania é diminuída" (tradução livre) KELSEN, Hans (1945). **General Theory of Law and State**, Harvard University Press: Cambridge/Mass., p. 241.

integração da UE faça parte de um sistema mais amplo, como um segmento da Sociedade internacional.

Uma primeira forma menos traumática para a transformação da UE em um Estado Universal é aquela em que os Estado comunitários possam manter autonomia respondendo à Globalização, às mudanças em curso na economia global e nas formas de organização política.

Alguns já veem a UE como um Estado multinacional, no sentido de conter várias Nações. E as Nações costumam exigir autonomia política e Direitos de autogoverno, o que é legítimo. O Federalismo possui mecanismos que permitem responder a estas necessidades.

Kymlicka[680] aponta que a resposta que um Estado multinacional pode dar à satisfação dessas exigências é a criação do Federalismo, pois facilita a acomodação de diferentes níveis de autogoverno e permite a resolução pacífica e democrática de muitos conflitos nacionalistas, assegurando a prosperidade econômica e, ao mesmo tempo, a liberdade individual dos cidadãos pertencentes aos grupos minoritários. Kymlicka[681] define o Federalismo assim:

> Entendo que o Federalismo se refere a um sistema político que inclui uma divisão de poderes consagrada na Constituição, entre um governo central e duas ou mais subunidades (províncias/lander/Estados/cantões), definidas numa base territorial, de tal forma que cada nível de governo tem autoridade soberana sobre certos assuntos.

E no Federalismo a diversidade cultural não impede que, pelo menos a determinados níveis, os cidadãos desses países vejam a si próprios como um único povo. O exemplo claro é o da Suíça, onde existe uma lealdade comum, apesar da diversidade cultural e linguística.

Novamente se socorrendo a Kymlicka, este faz a distinção entre patriotismo, sentimento de fidelidade ao Estado, identidade nacional e sentimento de pertença a uma Nação. Na sua opinião, o patriotismo existe porque existe

---

[680] KYMLICKA, Will. **Multicultural Citizenship**: A Liberal Theory of Minority Rights, p. 92.

[681] KYMLICKA, Will. **Multicultural Citizenship**: A Liberal Theory of Minority Rights, p. 94.

reconhecimento e respeito pela identidade nacional. Por essa razão é que os países como a Suíça são multinacionais: neles, a lealdade deriva do patriotismo, não da identidade nacional[682].

Kylincka também distingue federação de confederação. Esta última trata de coordenar políticas econômicas ou militares entre diferentes Estados soberanos que entregam a sua administração a um organismo supranacional composto por elementos desses Estados. Nesse caso, o Estado mantém a Soberania e delega poderes de forma voluntária e passível de anulação.

Já no sistema federal "tanto o governo central como as subunidades federais possuem autoridade soberana sobre certas áreas políticas e é inconstitucional que um dos níveis de governo se intrometa na jurisdição do outro"[683]. Nenhum dos elementos que constituem o Estado federal pode reclamar poderes pertencentes a outro elemento, pois a área de Soberania da cada um está definida na Constituição, não é delegada nem passível de anulação.

Assim, Kymlicka[684] sustenta que o Federalismo é uma maneira de reconhecer que as pretensões das minorias nacionais não devem ser suprimidas. Pelo contrário, devem ser acomodadas de forma a manter a sua identidade nacional:

> O Federalismo é um dos poucos mecanismos disponíveis para este fim. De facto, é bastante natural que os países multinacionais adoptem sistemas federais – pode-se esperar que os países formados por uma federação de povos adoptem algum tipo de federação política. E, embora o desejo de satisfazer as aspirações das minorias nacionais seja bem-vindo, devemos estar conscientes das armadilhas que envolve.

Nesse sentido é que ruma o movimento de reformismo europeu apresentado na recente obra do italiano Michele Ballerin[685], "Riformismo Europeu – uma prospettiva politico-economica per l'Europa".

---

682 KYMLICKA, Will. **Multicultural Citizenship**: A Liberal Theory of Minority Rights, p. 13.

683 KYMLICKA, Will. **Multicultural Citizenship**: A Liberal Theory of Minority Rights, p. 95.

684 KYMLICKA, Will. **Multicultural Citizenship**: A Liberal Theory of Minority Rights, p. 96.

685 BALLERIN, Michele. **Riformismo europeu** – uma prospettiva politico-economica per l'Europa. Napoli: Guida Editori, 2017.

Na UE o Federalismo esteve presente de uma forma muito clara na sua origem. A palavra Federalismo não surgiu nos tratados, mas no espírito de muitos dos fundadores desse projeto. A tentativa de criação, logo após a criação da CECA, de uma Comunidade Europeia de Defesa e de uma Comunidade Política Europeia são fortes indicadores desta realidade.

Burgess[686] entende que o projeto foi distorcido das verdadeiras forças que impulsionaram o processo de integração comunitária e que o Federalismo teve muito mais importância nesse processo. Com diferentes formas e intensidades, utilizando diferentes instrumentos, o Federalismo esteve sempre presente no processo de integração comunitária e contribuiu para definir os problemas e encontrar as soluções. O pensamento dos ideólogos das Comunidades Europeias como Monnet, Schumannn ou Spinelli era de natureza federal.

Da mesma forma, Inman e Rubinfeld[687] entendem que houve Federalismo descentralizado na origem da CEE, Federalismo centralizado com o Ato Único Europeu e Federalismo democrático com o Tratado de Maastricht. Apesar de algumas insuficiências na sua organização político-administrativa, Maurice Croisat[688] considera que, em muitas matérias, o processo de integração comunitária é muito mais profundo do que em sistema federais como o dos EUA ou do Canadá. Burgess[689] defende que a UE é um caso de Federalismo sem federação.

Pitta e Cunha[690] sintetizam estas características federais que existem desde o início da CEE referindo-se à duração ilimitada; à autonomia do aparelho institucional; à participação das instituições na revisão do Tratado, à assunção de competências em matérias importantes por efeito da renúncia dos Estados ao respectivo exercício; à detenção de poder legislativo pelas instituições comunitárias;

---

686 BURGESS, Michael. **Federalism and European Union**: The Building of Europe, 1950-2000. Routledge: London. p. 55.

687 INMAN, Robert P.; RUBINFELD, Daniel L. (1998). **Subsidiarity and the European Union**, in The New Palgrave Dictionary of Economics and Law, Macmillan Reference Limited. p. 545-551.

688 CROISAT, Maurice; QUERMONNE, Jean-Louis. (2002). **Le fédéralisme dans la construction européenne**. p. 11.

689 BURGESS, Michael. (2000). **Federalism and European Union: The Building of Europe**, 1950-2000. Routledge: London.

690 CUNHA, Paulo de Pitta e. (2001). **O Pendor Federal da Integração**, p. 333-334.

à sujeição dos Estados-Membros a decisões tomadas por maioria e ao reconhecimento jurisdicional das situações de descumprimento; à existência de poder direto sobre os cidadãos dos Estados-Membros.

Por outro lado, no pensamento de Weiler[691], em particular, "a hipótese de uma Europa 'federal', embora sugestiva, não seria realista; nem seria politicamente desejável imolar identidades nacionais bem enraizadas no altar da União".

Contudo, são muitos os autores que continuam a defender uma visão federal para a Europa. Habermas refere expressamente a sua convicção relativa à necessidade da evolução da UE para o Federalismo e que este é o único sistema que pode conseguir "mettre en oeuvre une politique sociale et économique et de travailler à l'institution d'um ordre cosmopolitique sensible aux différences et cherchant à corriger les inégalités sociales"[692].

Inúmeras correntes, dentro do ideal federalista, tentam enquadrar e explicar a realidade comunitária. Atualmente as correntes favoráveis a uma visão federal da Europa defendem uma evolução no sentido daquilo que é designado por Neo-Federalismo, que é uma "espécie de Federalismo temperado por traços intergovernamentais" e não um Federalismo clássico[693]. Outra denominação para explicar a realidade federal comunitária designa-a de Federalismo Cooperativo, que se caracteriza por uma situação em que a UE é responsável por certas matérias, os Estados por outras, e num grande conjunto de matérias é necessária para a sua concretização a atuação conjunta da UE e dos Estados-Membros[694].

---

691 "Nel pensiero di Weiler, in particolare, l'ipotesi di un'Europa "federale", pur suggestiva, non sarebbe realistica; né sarebbe politicamente desiderabile immolare sull'altare dell'Unione le ben radicate identità nazionali" (tradução livre) WEILER, Joseph H.H. L'autonomia dell'ordinamento giuridico comunitario: Alice nel paese degli specchi, *in* Id., **La Costituzione dell'Europa**, cit. p. 391.

692 "[...] Implementar uma política econômica e social e trabalhar para o estabelecimento da ordem cosmopolita sensível às diferenças e tentando corrigir as desigualdades sociais". HABERMAS, Jürgen. (tradução livre) **Après l'État-nation**. Fayard: Paris, 2000.

693 CUNHA, Paulo de Pitta e. (2001). **O Pendor Federal da Integração** – A União Europeia e o Mercosul. Revista da Ordem dos Advogados, 61(i). p. 33-48.

694 MOLLE, Willem. (1997) **The Economics of European Integration: Theory, Practice, Policy**. Ashgate Publishing: Hants. p. 19-20.

No Federalismo Cooperativo há um crescimento da cooperação horizontal exclusivamente em nível federado, e da cooperação a nível vertical baseada no financiamento de projetos comuns. Este sistema baseia-se em duas jurisdições sobrepostas em que nenhuma pode atuar sem o conhecimento da outra. O modo de funcionamento do governo e da administração em dois níveis está sempre subjacente, além das competências formais e separação de tarefas como estratégia de resolução de problemas[695].

Segundo Croisat & Quermonne[696], este modelo implementa a cooperação, a negociação nas relações entre federação e Estados, o que na prática vai conduzir a menor autonomia, menos competência legislativa dos Estados federados, o que conduz à feitura de muitos acordos porque a cooperação é conduzida pelo poder federal.

Para Croisat & Quermonne[697] é na evolução do intergovernamentalismo que nasce o Federalismo Cooperativo, assentado na cooperação intergovernamental das políticas públicas, com repartição formal de competências do Federalismo clássico.

Esta ideia explicaria o declínio dos parlamentos nacionais e o crescimento do poder das estruturas político-administrativas da UE, da relação dos interesses públicos e privados. Este tipo de Federalismo encontra um ponto de equilíbrio entre a Soberania nacional e a integração regional.

Lucas[698] indica que o Conselho Europeu tem uma vertente comunitária (para dar à construção europeia um impulso político) e uma vertente nacional (para dar uma instância de recurso para as questões que não encontram solução nas

---

695 LUCAS, Eugénio Pereira. Federalismo na União Europeia. **XXXVI Encontro da Anpad**. Rio de Janeiro, 22 a 26 de setembro de 2012. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_APB699.pdf. Acesso em: 3 jul. 2017.

696 CROISAT, Maurice; QUERMONNE, Jean-Louis. (2002). **Le fédéralisme dans la construction européenne**. WP n. 114, Barcelona, 1996. Disponível em: www.diba.es/icps/working_papers/docs/Wp_i_114.pdf. Acesso em: 19 jun. 2017.

697 CROISAT, Maurice; QUERMONNE, Jean-Louis. (2002). **Le fédéralisme dans la construction européenne**.

698 LUCAS, Eugénio Pereira. Federalismo Na União Europeia. **XXXVI Encontro da Anpad**. Rio de Janeiro: 22 a 26 de setembro de 2012. p. 4.

instâncias inferiores), o que demonstra que é possível encontrar soluções que protejam esses dois interesses.

Majone[699] entende que a escola neofuncionalista previa uma crescente integração resultante da externalidade, que passaria do nível econômico para o nível político, o que conduziria ao Federalismo. Vê-se que tanto o intergovernamentalismo, quanto o neofuncionalismo, admitem que da sua evolução pode surgir o Federalismo Cooperativo.

O Federalismo assenta numa organização e numa repartição de poderes que permite salvaguardar a diversidade na unidade. O Federalismo caracteriza-se não por impor um modelo supremo, mas por propor um conjunto de princípios que permite uma articulação dentro da noção de diversidade.

Vê-se que Federalismo é um conceito muito amplo com múltiplas concepções, como a "federação de Estados-Nação" ou "federação nebulosa" de Defarges[700], o "Federalismo intergovernamental" ou o "Federalismo societário ou cooperativo" de Croisat e Quermonne[701] etc.

Considerando o Federalismo como um modo de governo em que a Constituição estabelece a autonomia das Comunidades federadas e a sua participação comum nas instituições e nas decisões federais, a UE ainda não se enquadra nesta definição. Mas se for considerado o Federalismo não apenas como uma estrutura, mas como um processo de cooperação entre governos, como uma gestão partilhada, então a UE já responde perfeitamente a esta definição.

Por outro lado, é essencial do Federalismo que os Estados-Membros não possam se beneficiar dos Direitos reconhecidos a Estados soberanos, como negociar e ratificar tratados internacionais, aderir e ser membro de pleno Direito de uma organização internacional. No entanto, já existem vários casos em que Estados

---

[699] MAJONE, Giandomenico. (1996). **La Communauté européenne: un État régulateur, Montchrestien:** Paris. p. 9.

[700] DEFARGES, Philippe Moreau. (1997). **L'Union européenne : la fédération-nébleuse**, Les notes de l'IFRI (Institut Français des Relations Internationales). 3.

[701] CROISAT, Maurice; QUERMONNE, Jean-Louis. (1996). **L'Europe et le Fédéralisme**. Montchrestien: Paris.

federados abrem embaixadas e assinam acordos internacionais[702]. É esta a direção que a UE necessita aprofundar. Um Federalismo em que os Estados-Membros mantêm alguns dos seus poderes no panorama do mundial.

Na contramão da formação de um sistema federal cooperativo para a UE, surgem as propostas de reforma. São motivadas por grupos que continuam a não se sentir devidamente representados e defendidos, a sofrer com os simulacros democráticos-sociais (Brexit, crescimento de extremismos etc.). Como exemplo, vê-se o Reino Unido que já referendou a secessão. Na Escócia, na Catalunha e noutras partes, os Poderes centrais tremem com pretensões independentistas e possíveis secessões, apenas historicamente suspensas.

Uma Constituição para sufragar a consensualidade convivencial de base legal é uma questão não só jurídica, mas também política. E depende da vontade de querer ou não reger-se por essa Constituição. O mais recente esforço para concretizar o sonho federalista foi o projeto Valéry Giscard d'Estaing de Constituição Europeia, assinada em Roma a 29 de outubro de 2005. Uma reconfiguração dos atuais tratados talvez promovesse uma correção de anomalias institucionais e relacionais; fim do atual modelo de Conselho de Ministros, com viajantes de duplo assento (nacional e unionista) e votações desiguais; alteração dos Estatutos do BCE e o Mecanismo de Estabilidade da UE e com medidas reequilibradoras em face de balanças sistemicamente distorcidas; reconfigurações orgânico-competências para uma futura Constituição Federal Europeia, a ser sufragada diretamente pelos cidadãos europeus, garantindo um modelo de federalismo cooperativo e solidário[703].

Como visto, o tema do federalismo é constante na história europeia. Sempre volta a irromper para tentar garantir a paz perpétua e hoje a integração europeia. Busca-se equilíbrio de poderes para integração política que propicie

---

[702] BURGESS, Michael. (2000). **Federalism and European Union**: The Building of Europe, 1950-2000. Routledge: London. p. 29-31.

[703] PÚBLICO+. **O estado atual da União Europeia**. Disponível em: O estado atual da União Europeia. Disponível em: https://www.publico.pt/2017/10/30/mundo/opiniao/o-estado-actual-da-uniao-europeia-1790524. Acesso em: 6 nov. 2017.

enriquecimento para todos e maior protagonismo na cena internacional de regulação mínima da Globalização.

Fernando Condesso, Eurico Figueiredo, Carlos Fraga e José Adelino[704] comentam sobre um modelo federal adaptado a espaços pluriculturais, plurilinguísticos e políticos com um único quadro institucional: um Conselho Presidencial (políticas gerais), um Parlamento bicameral, com Câmara de Deputados e Conselho dos Estados (esta câmara alta ou senado representando diretamente e igualitariamente cada povo dos Estados soberanos), um Governo-Administração e um Poder Judicial Europeu com real entrosamento com as jurisdições nacionais.

Segundo Antonio Covas[705], o modelo de Federalismo da UE partiu de Estados preexistentes, com fortes identidades. Não é de estranhar que o Federalismo ganhe cada vez maior dimensão na UE. Federalismo é o conceito que melhor descreve o que se passa na UE. O método federal cooperativo de organização política é o que apresenta mais vantagens para o futuro da UE.

Contudo, não há um único modelo federal. O modelo federal para a UE necessita de se adaptar às suas necessidades específicas, a profundas identidades nacionais, à existência de diferentes línguas, situações que não se verificavam na formação de outras estruturas federais. Nas palavras de Tocqueville[706], "o sistema federal tem por finalidade reunir as vantagens que os povos retiram da grandeza e da pequenez do seu território", que sintetiza bem a natureza do Federalismo necessário para a UE.

Ao mesmo tempo, para a integração europeia é necessário que sejam observados determinados parâmetros, isto é, o processo de integração europeu deve estar pautado na existência de valores essenciais, o chamado núcleo duro da integração. É o que se verá no próximo tópico.

---

[704] PÚBLICO+. **O estado atual da União Europeia**. Disponível em: O estado atual da União Europeia. Disponível em: https://www.publico.pt/2017/10/30/mundo/opiniao/o-estado-actual-da-uniao-europeia-1790524. Acesso em: 6 nov. 2017.

[705] COVAS, António. (2001). **The new european governance**: A caminho de Berlim 2004, Cenários, Métodos e Modos de Governação. Assembleia da República: Lisboa. p. 18.

[706] "The federal system was created with the intention of combining the different advantages which result from the magnitude and the littleness of nations". TOCQUEVILE, Alexis de. (1980). **Democracy in America**. Vintage Books of Random House: New York. I. p. 163.

6.4 MULTICULTURALISMO, IDEAIS KANTIANOS E NÃO-INDIFERENÇA NA UE

Valores universais, únicos e condensados devem ser adotados pelos Estados, tanto no âmbito supranacional quanto no âmbito constitucional, de forma a que o processo de integração possa evoluir com políticas que garantam e representem os interesses dos cidadãos comunitários europeus, sem esquecer, por óbvio, das molas propulsoras dos setores econômico e comercial.

A moral internacional, conforme assevera Guerra[707], "se relaciona àqueles princípios morais aplicados pelos sujeitos de Direito Internacional Público nas suas relações recíprocas, apontando-se como principais a lealdade, a moderação, o auxílio-mútuo, o respeito, o espírito de justiça e a solidariedade".

Apesar desse núcleo duro, as diferenças culturais entre os Estados-Membros devem ser respeitadas. Na Sociedade pós-moderna, com o advento da Globalização e da massificação dos valores culturais, a observância da identidade cultural dos povos é um exemplo do exercício da Democracia, da livre manifestação de pensamento e dos Direitos Fundamentais, na medida em que a proteção de tais Direitos passa do nível constitucional para o nível comunitário.

É imprescindível a existência de instituições comunitárias que permitam a efetiva participação dos atores sociais no espaço comunitário, de forma a ocupar espaços que, antes, eram preenchidos unicamente pelos Estados.

Habermas[708] parte da concepção da constituição de instituições supranacionais, a partir da criação de "alianças econômicas", ou seja, os blocos econômicos, como forma de buscar-se maior legitimidade às decisões no âmbito internacional. Contudo, adverte que referidas políticas não devem ter objetivos meramente econômicos, mas devem observar a essência da integração, que é o indivíduo e, a partir daí, deve-se buscar uma Democracia para a Europa.

---

[707] GUERRA, Sidney. **Direito Internacional Ambiental**, p. 91.

[708] HABERMAS, Jürgen. **A Constelação Pós-Nacional. Ensaios Políticos**. Littera Mundi: São Paulo, 2001. p. 69.

Logo, os Estados-Membros da UE devem deixar de agir localmente para agir globalmente, no contexto comunitário. As políticas locais, adotadas pelos Estados, a partir daí, que são ações locais, devem ter como destinatários não somente os seus cidadãos, mas todo o bloco europeu, toda a UE.

Habermas[709] adverte, ainda, que as Nações europeias se encontram em um agir supranacional, no qual vige a observância do Multiculturalismo e, logo, "todas as Nações europeias encontram-se entrementes a caminho da Sociedade multicultural". Observa que a referida multiculturalização da UE não ocorre de forma pacífica e que a pacificação ocorrerá à medida que sejam adotadas políticas de inclusão dos cidadãos no contexto supranacional.

É imperativa a criação de uma Sociedade multicultural a partir da legitimação de todos os povos que integram a UE, e a Democracia é pressuposto essencial para que haja a inclusão dos cidadãos no espaço europeu integrado.

Habermas[710] vai mais longe e afirma que, em um mundo sem fronteiras, com a profusão da Globalização e da própria Sociedade de informação em que vivemos, torna-se premente que os Estados passem a adotar políticas conjuntas, em prol dos interesses comunitários.

Portanto, os Estados devem deixar de lado os ideais do realismo em prol do idealismo Kantiano[711], no sentido da criação de um verdadeiro Direito cosmopolita, para que os cidadãos passem a ser verdadeiros cidadãos do mundo e ultrapassem as fronteiras do Estado, de forma a valorizar o pluralismo jurídico, ético e cultural.

Com a reativação dos ideais de Kant, legitimam-se as políticas adotadas pelos Estados para levar em consideração os interesses dos cidadãos. E existe uma responsabilidade, não somente ética, mas jurídica, no sentido de que todos os sujeitos são responsáveis pela boa condução e adoção de tais objetivos.

---

[709] HABERMAS, Jürgen. **A Constelação Pós-Nacional**, p. 93.

[710] HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro.** Edições Loyola: São Paulo, 2002. p. 141.

[711] NOUR, Soraya. **À Paz Perpétua de Kant. Filosofia do Direito Internacional e das relações internacionais**. Martins Fontes: São Paulo, 204. p. 54-58.

Na UE, o Princípio da Solidariedade orienta que todos os Estados são responsáveis pelo cumprimento dos objetivos comunitários. Agrega-se o Princípio da Subsidiariedade, que bem representa a noção de “pensar localmente e agir globalmente”. Isso porque as políticas comunitárias, no âmbito das competências concorrentes, devem ser executadas pelos Estados e, somente caso não sejam atingidas, é que haverá a atuação das instituições da UE.

Para a eficiente aplicação de tais ideias é importante o Princípio da Não-Indiferença que, nas palavras de Sidney Guerra[712], legitima a intervenção dos Estados em políticas que tenham por objetivo atender aos interesses de toda a humanidade. A tomada individual de decisões deve valorizar a ideia de cooperação entre os povos para a solução de problemas comuns. Mais do que a existência de cooperação, é indispensável a adoção de políticas de integração que representem os interesses do cidadão por parte das instituições comunitárias ou dos Estados-Membros.

Logo, na UE, a partir de valores comuns que estão acima dos interesses soberanos de cada Estado-Membro, os problemas deixam de ser locais e passam a ser entendidos no âmbito bloco. Portanto, é dever de todos os partícipes a resolução de tais questões, mesmo que isso ultrapasse a fronteira do seu ou do outro Estado.

Não obstante as formas estruturais antes analisadas, nota-se a forte importância da identidade cultural do povo europeu, seja para compreender o problema dos refugiados, seja para aceitar compartilhar seu espaço com outro europeu. A metamorfose da UE em um Estado Universal, quiçá federalista e cooperativa com uma cidadania europeia plena em direção à completa integração, também depende da aceitação do povo europeu. Cada um deve perceber o outro como de sua responsabilidade, e compreender e admitir as mudanças.

Defende-se que a maneira mais eficaz para esse objetivo é o desenvolvimento cada vez maior de um diálogo de memórias entre o povo europeu.

---

[712] GUERRA, Sidney. **Direito Internacional Ambiental**. Freitas Bastos Editora: Rio de Janeiro, 2006. p. 93.

O investimento na Transnacionalidade Cultural é que levará adiante o projeto europeu de construção de uma nova Nação, um *civitas maxima*.

6.5 A CONSTRUÇÃO DO ESTADO UNIVERSAL E O DIÁLOGO DE MEMÓRIAS

Em um Estado Universal criado a partir da UE, o que se destaca é o fato da Transnacionalidade, que suplanta o conceito de territorialidade. É da essência da Transnacionalidade a relativização da Soberania dos Estados.

A Globalização não permite mais o raciocínio de uma ordem única, em um universo isolado. E esse transpasse de fronteiras inclui a Cultura. A Cultura de cada Estado-Membro, do povo de cada Nação europeia é misturada e, ao mesmo tempo, conectada. O reforço dessas conexões levará o cidadão europeu a compreender as mudanças para a metamorfose da UE.

Nesse sentido, na UE é fundamental a criação de um espaço Transnacional Cultural no qual seja possível, a partir de uma axiologia comum, a construção de instituições capazes de conectar e fundir os Estados-Membros, especialmente ligados ao Multiculturalismo e à Alteridade.

Sem a construção desse espaço transnacional de Cultura, a gama de interesses, pretensões e lides que advém da superação das fronteiras acaba por ficar nas mãos dos líderes eleitos, ou pior, à mercê do próprio mercado. E, como dito, é grande a discussão sobre as falhas da representatividade na UE.

Sem um espaço definido a esse título, no qual a atuação transnacional se dê para religar a Cultura do povo europeu, com o necessário destaque para a Alteridade e o Multiculturalismo, os objetivos de integração da UE não serão atendidos dados os múltiplos cenários e interesses em jogo.

Lima Filho[713] frisa a relevância de considerar as mudanças no campo internacional e a consolidação de grandes espaços econômicos. Para o autor, as culturas das populações locais devem ser observadas, bem como as tradições

---

[713] LIMA FILHO, Francisco das C. A ordem jurídica comunitária européia: princípios e fontes. **Revista Jurídica Unigran**, Dourados, MS, v. 8, n. 15, p. 75-115, jan./jun. 2006.

constitucionais democráticas e sistemas jurídicos em prol do pleno exercício dos direitos e deveres da cidadania, objetivando o bem comum.

Assim, há evidente necessidade da construção de um espaço democrático transnacional de Cultura dentro da UE que permita a exposição e destaque para os valores filosóficos que originaram a UE. Os valores morais, éticos e princípios antes referidos, que se condensam na compreensão do outro e na aceitação do diferente, podem ser reforçados em instituições culturais da Europa.

Arjun Appadurai[714] destaca que "é na Cultura que se integram as ideias sobre o futuro, assim como as ideias sobre o passado"[715]. Para Appadurai, a Cultura significa o lugar a partir do qual toda a Sociedade desenvolve o que o antropólogo designa pelo conceito de "capacidade de aspiração", alicerçada no possível e não no provável.

Em artigo intitulado "A influência das mentalidades e da Cultura na formulação de políticas de integração regional - história e elementos de debate", Abadarahmane Ngaïdé[716] reflete que cada entidade social trabalha no seu "reconhecimento" através da sua filosofia de vida, da sua forma de pensar e das normas que no dia a dia organizam a sua autoridade.

É esta situação "em virtude da qual há uma obrigação ética de estender uma espécie de reconhecimento moral aos indivíduos que partilham visões do mundo profundamente diferentes da nossa"[717] que deve levar a perceber que o mundo funciona na base de todas estas diferenças que justificam a sua própria existência enquanto mundo. Esta expressão traduz um problema real que afeta, não só a UE e prejudica a sua integração, mas também o mundo desde que a Democracia ocidental foi implantada como norma universal aplicável independentemente do período, da circunstância e da estrutura humana.

---

[714] APPADURAI, Arjun. **Condition de l'homme global**, p. 235.

[715] APPADURAI, Arjun. **Condition de l'homme global**. Paris: Payot, 2013. p. 225.

[716] NGAÏDÉ, Abadarahmane. **A influência das mentalidades e da Cultura na formulação de políticas de integração regional - história e elementos de debate**. ZEI – Center for European Integration Studies. n. 23. 2015. 5ª Conferência IAO-ZEI intitulada "Migração e Sociedade civil como motores de desenvolvimento em um contexto regional". p. 79.

[717] APPADURAI, Arjun. **Condition de l'homme global**, p. 229.

Para Ngaïdé[718], cada estrutura social desenvolve a sua própria dinâmica interna, ou seja, a que lhe permite gerir melhor o seu ambiente, em conformidade com as suas atividades mais estruturantes e os grupos étnicos com os quais partilha um fundo histórico comum, mas que têm trajetórias internas que lhes são próprias, inclusive específicas.

A linguagem que articula todos estes mecanismos torna-se, por assim dizer, o local a partir do qual avaliamos a inteligência política alcançada por uma determinada Sociedade. Nenhuma inteligência política pode fazer-se fora do meio ambiente em que foi criada. Ela vai buscar no ambiente uma grande parte da sua motricidade e possibilidade de futuro para unir-se a outras realidades e verdades filosóficas do mundo em competição.

Os elementos culturais que fundam esta dinâmica social oferecem uma melhor compreensão de como as Sociedades continuaram a se governar. Por isso que toda a tentativa de união exige a criação de compromissos de construção das sociabilidades para compreender o seu destino comum.

A UE está num momento de transição em que o espaço e o tempo se cruzam para produzir figuras complexas. A Cultura e as mentalidades (valores, ideias etc.) que geram essa Cultura desenvolvem uma energia que exprime a sua vitalidade e as suas capacidades de negociar o futuro comum interrogando os mecanismos ditos modernos de gestão dos indivíduos: a sua criatividade.

As tradições ressurgem em toda a parte e em qualquer época, isso não obsta o desenvolvimento do que Giorgio Agamben[719] designa como “o ser comum”. Mas este último estará sempre apoiado nos fundamentos da Cultura de que é portador e que se declina em todas as suas atividades.

---

[718] NGAÏDÉ, Abadarahmane. **A influência das mentalidades e da Cultura na formulação de políticas de integração regional - história e elementos de debate**, p. 80.

[719] AGAMBEN, George. **La communauté qui vient. Théorie de la singularité quelconque**. Paris: Seuil, 1990.

David Miller[720] chama de Comunitarismo esse carácter político. Consiste na escolha coletiva de um modo de vida pela “reflexão crítica sobre aquilo que actualmente temos em comum”. Essa escolha faz-se no âmbito da Nação, que é constituída por crenças compartilhadas por todos os seus membros, que os leva a desenvolver a noção de que são compatriotas. A identidade nacional encarna uma continuidade histórica que remonta ao passado, se projeta no futuro e se materializa num determinado território.

Parafraseando Miller[721], a identidade nacional é uma identidade ativa: as Nações fazem coisas em comum, tomam decisões, alcançam resultados e é essa atividade que as torna naquilo que são e origina a Cultura pública comum que os membros da mesma Nação partilham.

É necessária uma integração política baseada no bem-estar social para que a pluralidade nacional e a riqueza cultural do biótopo da Europa possam ser protegidas do nivelamento rasteiro da Globalização.

Os elementos constitutivos da identidade nacional permitem que, por meio do diálogo de culturas, os membros de cada Nação procurem chegar a acordos a respeito do que serve para o seu bem comum e da sua própria origem e compreensão da necessidade de permanecerem juntos. Esse catalisador do comunitarismo é a Cultura. A Cultura é que reunirá a identidade europeia.

6.6 CULTURA COMO CATALISADOR DA IDENTIDADE EUROPEIA

As instituições comunitárias da UE devem por em evidência a Cultura europeia como forma de reforçar o seu papel frente ao processo de mundialização. Esse reforço de pertença a uma Comunidade, no caso europeia, e de definição própria em relação ao exterior, as diferentes ações do setor cultural, como aquelas que põem em relevo as novas formas de comunicação e de informação das indústrias culturais, são extremamente promissoras.

---

[720] MILLER, David. **Citizenship and National Identity**. Cambridge and Oxford, Polity Press, 2002. p. 107.

[721] MILLER, David. **On Nationality**, New York, Oxford University Press, 1999. p. 21-27.

Para tanto, é imperativa a partilha de um projeto político comum. Nesse sentido L. Castellina[722] afirma que, ao longo da história, os processos de unificação política são geralmente acompanhados da afirmação de uma "identidade cultural, social ou religiosa, uma identidade nova, contemporânea ao processo de unificação ou uma identidade preexistente que afirma uma hegemonia sobre as outras culturas".

Atualmente, o processo de mundialização e o ressurgimento de nacionalismos desequilibram o sentimento de pertença ao projeto político europeu. Um dos objetivos das instituições comunitárias ligadas à Cultura é a de favorecer o cidadão europeu para que ele possa percorrer as grandes raízes comuns da sua história política, econômica, artística e científica. Estas origens comuns é que proporcionaram as grandes mudanças e progressos no continente europeu e que podem continuar a constituir-se como um veículo de comunicação para o futuro.

É preciso dar aos cidadãos instrumentos para que possam decidir sobre o seu projeto de futuro e a sua própria cidadania num ambiente global que compreende meios locais, regionais, nacionais e europeus, sem que tal implique uma resistência em face de uma ameaça cultural que vem do exterior, especialmente os refugiados.

A identidade cultural de um povo provém das sinergias que se criam entre o cruzamento da tradição com o desenrolar da Cultura contemporânea. Esse é o papel dos estímulos culturais: fazer com que os projetos e atividades que dizem respeito às duas vertentes sejam postos em prática, misturando a "mensagem identitária externa" com a "mensagem identitária interna"[723].

Assim, forma-se uma mensagem de abertura que torna as culturas nacionais acessíveis a potenciais visitantes, facilitando a criação de uma consciência comum e o estímulo à curiosidade em relação a outras culturas. Será preciso um grande investimento de recursos financeiros e humanos para que o alargamento

---

[722] CASTELLINA, L. **Le rôle du Parlement européen**, Les Cahiers Internationaux du Simbolisme, Centre Interdisciplinaire d'Études Philosophiques de la Université de Mons-Hainaut, Mons, 1996. p. 48.

[723] PARLEMENT EUROPÉEN. **Les industries culturelles et l'emploi dans les pays de l'union européenne**, Direction Générale des Études, EDUC – 104 FR, Luxembourg, 1999. p. 21.

cultural seja compatível com o desejo de coesão econômica e social das Sociedades modernas. Assim, a vida cultural poderá evoluir para um serviço público e privado lucrativo, funcionando como um catalisador de identidades e instrumento integrador das Sociedades, nomeadamente a da UE.

Joana Matias[724], incitando os cidadãos a explorarem os seus potenciais criativos, fala das indústrias culturais que podem oferecer possibilidades de criação de novos postos de emprego, compatíveis com estas novas forças criativas europeias, para além dos tradicionais no setor patrimonial que engloba as atividades de gestão e de restauração de monumentos históricos, museus, escavações arqueológicas, arquivos e galerias de arte.

Segundo a mesma autora, a música em termos de importância dada aos diferentes setores da Cultura, continua a ser um potencial de emprego pouco privilegiado. A título de ilustração, a banda de rock U2 vai promover a UE nos seus concertos. Bono, vocalista da banda irlandesa U2, defendeu que “a Europa é um pensamento que precisa de se tornar um sentimento”. Para defender o projeto, a banda vai promover o ideal comunitário no tour que fará este ano de 2018. “Disseram-me que uma banda de rock está no seu melhor quando é um pouco transgressora: quando estica os limites do chamado bom gosto, quando choca, quando surpreende”, escreveu Bono. O músico lembra que a mesma Europa que durante muito tempo provocava um bocejo, “hoje desencadeia uma disputa de gritos na mesa da cozinha”, que é um palco de forças poderosas, emocionais e conflituantes que vão moldar o futuro. “O nosso futuro”, sublinha o cantor, considerando: “não há como negar que estamos todos juntos neste barco, em mares agitados pelo clima extremo e pela política extremista”. Bono considera que a palavra patriotismo “foi roubada por nacionalistas e extremistas” e que a ideia de uma Europa unida “merece que se lhe dediquem canções e se agitem grandes bandeiras azuis nos concertos”[725].

---

[724] MATIAS, Joana. **Identidade Cultural Europeia Idealismo, projecto ou realidade?**. Dissertação de Mestrado em Estudos Sobre a Europa, Europa - as Visões do “Outro”. Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2009. p. 85.

[725] EURONEWS. **U2 vão promover a União Europeia nos concertos**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/08/28/u2-vao-promover-a-uniao-europeia-nos-concertos. acesso em 28 ago. 2018.

A literatura tem apresentado uma regressão ao longo da última década e o espetáculo ao vivo é um setor difícil de estudar, devido à enorme variedade quer de disciplinas – teatro, musical, dança, de variedades etc. – quer pela composição extremamente variada do público-alvo[726]. Por outro lado, o setor com maior crescimento nos últimos anos é o do audiovisual – cinema, rádio e televisão, acompanhando também o crescimento acentuado do setor de informação.

É necessário um amplo apoio político para que essas atividades integradoras tenham sucesso. O acesso à Cultura, assim como a afirmação da expressão e identidade culturais são condições essenciais para a plena participação dos cidadãos na Sociedade. A prática de projetos culturais contribui para a redução das disparidades entre os níveis de desenvolvimento das diferentes regiões, reforça a coesão econômica e social, suprime a exclusão e contribui para a melhoria de qualidade de vida dos cidadãos.

As atividades culturais que figuram nas estratégias de desenvolvimento não se devem limitar à conservação do patrimônio, mas devem igualmente incluir a criação de infraestruturas e apoios aos investimentos ligados ao setor cultural. O espaço multicultural da UE é o ponto chave para a integração, o que levará ao desenvolvimento de indústrias culturais com a criação de postos de trabalho, bem como reforço do sentimento comunitário na Europa. O desafio consiste em conjugar a Cultura como veículo de criatividade e identidade europeias.

A mudança nesta forma de encarar a Cultura europeia pode ser fomentada pelas indústrias culturais de transmissão de informação. A própria realidade cultural estabelece que as indústrias culturais estejam em consonância com o desenvolvimento atual das novas tecnologias, assim como com as necessidades e desejos dos movimentos socioculturais mais significativos.

As indústrias culturais devem ter uma dimensão estruturante, reforçando a coesão de um território para o seu desenvolvimento socioeconômico e, simultaneamente, uma dimensão identitária, consolidando as identidades culturais

---

[726] MATIAS, Joana. **Identidade Cultural Europeia Idealismo, projecto ou realidade?**, p. 86.

europeias. Já as instâncias políticas comunitárias devem ser capazes de aproveitar as potencialidades deste setor, traduzindo-o em atos políticos.

Práticas como o reconhecimento e incentivo tem aos poucos pululado na UE. O primeiro relatório do "Observatório das Cidades Culturais e Criativas"[727], nova ferramenta da Comissão Europeia, põe em destaque Lisboa, a capital portuguesa, eleita como a cidade europeia com mais "dinamismo cultural", numa lista de 34 cidades que inclui, entre outras, Copenhagen, Amesterdã e Estocolmo. A primeira posição conquistada por Lisboa é devida, em grande parte, à efervescência das instalações e eventos culturais.

O Observatório destacou o fato de que, desde que foi Capital Europeia da Cultura, em 1994, Lisboa acolheu eventos como a Expo 98 e o Euro 2004, que levaram a um grande desenvolvimento das infraestruturas culturais.

A ferramenta foi construída em torno de três índices principais: "dinamismo cultural", "economia criativa" e "ambiente propício". O "dinamismo cultural" mede a vitalidade cultural de uma cidade à luz das infraestruturas culturais e da participação na Cultura; a "economia criativa" reflete a forma como os setores culturais e criativos contribuem para a vertente do emprego, a criação de postos de trabalho e a capacidade de inovação; e o "ambiente propício" identifica os ativos corpóreos e incorpóreos que ajudam as cidades a atrair talentos criativos e a estimular o empenho cultural[728].

Desde 2007, com a adoção da primeira agenda europeia para a Cultura em um mundo globalizado, a Cultura tem assumido um lugar cada vez mais

---

[727] Desenvolvido pelo serviço científico interno da Comissão Europeia (o Centro Comum de Investigação), o "Observatório das Cidades Culturais e Criativas" fornece dados comparáveis sobre os resultados que as cidades europeias obtêm em nove dimensões – abrangendo a Cultura e a criatividade – e realça o quanto esse desempenho contribui para o desenvolvimento social e para o crescimento económico e a criação de empregos. Disponível em: https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/cultural-creative-cities-monitor/media/c3monitor2017.pdf. Acesso em: 26 jun. 2018.

[728] EURONEWS. **Comissão europeia destaca dinamismo cultural de Lisboa**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/07/06/comissao-europeia-destaca-dinamismo-cultural-de-lisboa. Acesso em: 7 jul. 2017

proeminente na elaboração das políticas da UE[729]. A dimensão transversal da Cultura e da criatividade, enquanto contribuição para o crescimento inteligente, inclusivo e sustentável, e enquanto catalisadora da inovação numa economia mais vasta, foi reconhecida em diversos documentos políticos da UE, por exemplo, a Comunicação “Promover os Setores Culturais e Criativos ao Serviço do Crescimento e do Emprego na UE” (2012), a Comunicação relativa ao patrimônio cultural (2014) e a Resolução do Parlamento Europeu sobre uma política europeia coerente para as indústrias culturais e criativas (2016).

Tal como dito no Plano de Trabalho para a Cultura da UE para 2015-2018, uma das quatro áreas prioritárias diz respeito aos setores culturais e criativos, em especial no tocante ao papel da economia criativa no fomento da inovação[730].

Vê-se assim que o incentivo a Cultura é essencial para unir a comunidade europeia e fortalecer os vínculos identitários entre a população dos países. É fazendo o povo compreender seus vínculos e Cultura comuns que se conseguirá a aceitação de mudanças do ponto de vista estrutural e jurídico, cuja base de sustentação já existe e é de mais fácil consecução.

6.7 O SUSTENTÁCULO JURÍDICO DA CULTURA NA UE

A UE deve ter sua preocupação com o desenvolvimento e difusão da Cultura dos Estados-Membros com respeito às particularidades regionais e nacionais, pondo em destaque a herança cultural comum. A Cultura deve constituir-se em um domínio de ação novo e adequado para diminuir o deficit democrático da UE e aumentar a confiança do cidadão europeu no futuro do projeto sociopolítico do conjunto.

A base jurídica para a ação comunitária em matéria cultural é o artigo 167 do TFUE, que visa à promoção da diversidade cultural e à valorização da herança cultural comum no respeito pelo princípio da subsidiariedade. *In verbis*:

---

729 EUROPEAN COMISSION. **Observatório das Cidades Culturais e Criativas**. Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1804_pt.htm. Acesso em: 7 ago. 2017.

730 EUR-Lex. **Plano de Trabalho da UE para a Cultura (2015-2018)**. Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:1002_4. Acesso em: 7 ago. 2017.

> Artigo 167.
>
> 1. A União contribuirá para o desenvolvimento das culturas dos Estados-Membros, respeitando a sua diversidade nacional e regional, e pondo simultaneamente em evidência o património cultural comum.
>
> 2. A ação da União tem por objetivo incentivar a cooperação entre Estados-Membros e, se necessário, apoiar e completar a sua ação nos seguintes domínios:
>
> - melhoria do conhecimento e da divulgação da cultura e da história dos povos europeus,
>
> - conservação e salvaguarda do património cultural de importância europeia,
>
> - intercâmbios culturais não comerciais,
>
> - criação artística e literária, incluindo o setor audiovisual.
>
> 3. A União e os Estados-Membros incentivarão a cooperação com os países terceiros e as organizações internacionais competentes no domínio da cultura, em especial com o Conselho da Europa.
>
> 4. Na sua ação ao abrigo de outras disposições dos Tratados, a União terá em conta os aspetos culturais, a fim de, nomeadamente, respeitar e promover a diversidade das suas culturas.
>
> 5. Para contribuir para a realização dos objetivos a que se refere o presente artigo:
>
> - o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, e após consulta do Comité das Regiões, adotam ações de incentivo, com exclusão de qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros,
>
> - o Conselho adota, sob proposta da Comissão, recomendações.

O papel da UE limita-se a fomentar ações de cooperação entre os operadores culturais dos diferentes Estados-Membros ou a completar as suas iniciativas para que possa contribuir para a promoção das respectivas culturas, com respeito pela sua diversidade nacional, valorizando o patrimônio cultural comum.

Deve-se ir além e favorecer a cooperação e intercâmbios culturais, a fim de respeitar e promover a diversidade das culturas e das línguas na Europa e melhorar o conhecimento de outras culturas europeias por parte dos cidadãos europeus, aumentando simultaneamente a sensibilidade destes para o patrimônio cultural europeu comum que partilham. A promoção da cooperação e da diversidade

cultural e linguística contribui para tornar a cidadania europeia uma realidade tangível, incentivando uma participação direta dos cidadãos europeus no processo de integração. Uma política cultural ativa preserva a diversidade cultural europeia e promove os seus elementos e patrimônio culturais comuns de modo a contribuir para uma maior integração da UE.

Parafraseando Ludger Kühnhardt[731], a participação plena dos cidadãos no processo de integração apenas será possível se houver uma maior expressão dos valores e raízes culturais comuns com elementos essenciais da sua identidade e pertença a uma Sociedade baseada na liberdade, equidade, Democracia, respeito pela dignidade e integridade humanas, tolerância e solidariedade.

É necessário promover uma cidadania ativa e aumentar a luta contra todas as formas de exclusão. Melhorar o acesso à Cultura para o maior número possível de pessoas pode constituir um meio de combate à exclusão social. A preocupação deve ser com o acesso democratizado à Cultura e com o combate a preconceitos enraizados.

Para que a Cultura esteja à disposição de todos os Estados-Membros é necessária a mobilidade. Assim, para tornar o espaço cultural comum aos povos da Europa uma realidade é importante promover a mobilidade transnacional de obras e produções artísticas e culturais, bem como incentivar o diálogo e intercâmbios culturais. Todos estes esforços complementam medidas nacionais e fomentam o interesse pela partilha cultural na UE.

Exemplo marcante nesse sentido é o Programa Europa Criativa (2014-2020)[732] que tem o objetivo de promover a diversidade cultural e linguística na Europa e a impulsionar a sua competitividade nos setores cultural, audiovisual e criativo. O Europa Criativa foi lançado para responder aos desafios da fragmentação do mercado, da era digital e da globalização.

---

[731] KÜHNHARDT, Ludger. Global Society and its Enemies: 9/11 and the Future of Atlantic Civilisation. V. 4. Fascic.: 2. **Rivista: Totalitarian movements and political religions**, 2003. Pagina d'inizio: 157 -172. ISSN: 1469-0764.

[732] EUR-Lex. Programa Europa Criativa (2014-2020). Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=legissum:1002_1. Acesso em: 7 ago. 2017.

O setor cultural da Europa emprega diretamente 8,5 milhões de pessoas. A diversidade de culturas e tradições da Europa faz com que o setor enfrente o problema da fragmentação do mercado, tornando difícil para os autores e artistas alcançar os públicos internacionais e encontrar o seu mercado.

A Globalização e as tecnologias digitais estão revolucionando a criatividade e a forma como as artes são distribuídas. Isso transforma os modelos empresariais e o modo como os artistas são remunerados. Existem, além do mais, poucos dados comparáveis em nível europeu para ajustar o apoio prestado aos setores culturais e criativos[733]. Este programa procura abordar estes desafios e aproveitar as suas potenciais vantagens.

As ações abrangidas pelo programa incluem iniciativas culturais: promover a cooperação transfronteiriça, as plataformas de promoção dos artistas emergentes, a ligação em rede e a tradução literária; iniciativas no setor audiovisual: promover o desenvolvimento, a produção, a distribuição e o acesso a obras audiovisuais; uma vertente interssetorial: incluindo um mecanismo de garantia para financiar micro organizações e pequenas e médias organizações e a cooperação política transnacional.

Vê-se assim que a base jurídica para o fomento da Cultura europeia existe. A mescla da Cultura entre os países europeus contribui sobremaneira para a integração. O transpasse da Cultura por entre os Estados-Membros fortalece o espírito comunitário na medida que desperta o sentido altero e e ligação entre os povos. O liame identitário criado pela Cultura sobrepuja a Transnacionalidade Cultural.

6.8 PROPOSTA DE INTEGRAÇÃO NO CAMPO SOCIOLÓGICO

A ideia central da tese encontra amparo nas palavras do Diretor do Centro de Estudos para Integração Europeia, Ludger Kühnhardt[734], para quem os

---

[733] EUR-Lex. Programa Europa Criativa (2014-2020). Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=legissum:1002_1. Acesso em: 7 ago. 2017.

[734] KÜHNHARDT, Ludger A União como método para resolver a crise. Disponível em: http://laitman.com.br/2011/09/a-uniao-como-metodo-para-resolver-a-crise-parte-2/ Acesso: 20 maio 2018.

problemas e questionamentos da UE – do Euro ao papel das instituições europeias e à questão dos refugiados – originam-se de um déficit fundamental da UE: ela é politicamente, mas não socialmente, unida.

Ludger afirma que “a Europa teve êxito ao criar uma união de Estados e de cidadãos e superar uma história de guerra, mas falhou completamente na criação de algo que se aproxime de uma Sociedade europeia”. “Existe uma Sociedade brasileira, uma Sociedade alemã, mas não existe uma Sociedade europeia, uma estrutura com memórias comuns, com um entendimento comum de cooperação. E isso é a base para o funcionamento de um Estado e da Democracia em qualquer lugar do mundo”[735].

A proposta de Kühnhardt é que as estruturas da UE não se limitem às instituições políticas em Bruxelas, na Bélgica. Seriam necessárias associações profissionais, museus, canais de mídia. Tudo em nível europeu, assim como ocorre em nível nacional. Continua o cientista informando que, em todos os Estados-Membros, existem programas de debates e, na maioria, os problemas em discussão são muito semelhantes, “mas não discutimos juntos, no mesmo lugar, com vozes autênticas dos diferentes países. Nossos políticos fazem isso no Parlamento, no Conselho Europeu, em todas as instituições oficiais, mas a população não está conectada”.

Exemplo do que deve ser feito em toda a Europa – primeiro passo dado exatamente no sentido da ideia que aqui se propõe de conectar o povo europeu pela linguagem da Filosofia Cultural e da Alteridade – foi a inauguração, no dia 6 de maio de 2017, em Bruxelas, da Casa da História Europeia. É uma espécie de museu, o primeiro do tipo sobre a trajetória do bloco.

Para o cientista político, será o primeiro passo na direção que ele propõe. “Acredito que a base para que a União Europeia funcione e se torne realmente uma potência de *status* global é o consenso, a partir da perspectiva de

---

[735] EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. **UE celebra 60 anos do Tratado de Roma e repensa identidade e futuro**. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-03/ue-celebra-60-anos-do-tratado-de-roma-repensando-sua-identidade-e. Acesso em: 25 abril. 2017.

uma Sociedade comum". Kühnhardt destaca que "a Europa precisa de uma 'refundação' para tirar o melhor proveito desse aniversário de 60 anos". A Casa da História Europeia, na esteira do que foi fundamentado nesta tese, pode ajudar os cidadãos a debater com base numa perspectiva diversificada[736].

A proposta real foi feita, há 10 anos, por Hans-Gert Pottering, então presidente do Parlamento Europeu, que considera que o projeto se justifica mais do que nunca: "Não devemos lutar mais uns contra os outros no futuro, precisamos de uma Europa pacífica, de unidade na diversidade. Esta casa mostra tudo isto, que os europeus devem manter-se unidos e espero que as pessoas recebam essa mensagem forte nesta Casa"[737]. Hoje Hans é o presidente do Conselho de Curadores do museu.

Há mais de mil peças, na maioria emprestadas por centenas de museus europeus e colecionadores de arte, que serão exibidas em 4 mil metros quadrados. Essa exposição permanente foca-se, sobretudo, na História do século XX, e cada visitante recebe um *tablet* com explicações disponíveis em 24 línguas. Os primeiros dois dos seis andares são utilizados para exposições temporárias. A atual intitula-se "Interações", sobre encontros comerciais, militares e culturais. O museu ocupa uma antiga clínica dentária, no Parque Leopold, e está aberto sete dias por semana, com entrada gratuita.

Segundo o site da instituição[738], estão disponíveis para visita de escolas, famílias e grupos com recursos adaptados. Para proporcionar aos visitantes uma melhor compreensão dos acontecimentos tumultuosos do século XX, a exposição permanente foca nas convicções e crenças que definiram o século XIX – "a entrada da Europa na modernidade" – antes de prosseguir com uma análise do

---

[736] KÜHNHARDT, Ludger. **A União como método para resolver a crise**. Disponível em: http://laitman.com.br/2011/09/a-uniao-como-metodo-para-resolver-a-crise-parte-2/ Acesso: 20 maio 2018.

[737] EURONEWS. **Casa da história europeia tenta renovar fé no projeto da União**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/05/04/casa-da-historia-europeia-tenta-renovar-fe-no-projeto-da-uniao. Acesso em 20 jun. 2017.

[738] PARLAMENTO EUROPEU. **Casa da História Europeia Um local para debater, questionar e refletir sobre a história da Europa**. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/visiting/pt/bruxelas/casa-da-hist%C3%B3ria-europeia. Acesso em: 20 jun. 2017.

período em que a Europa mergulhou na guerra e na destruição. Sempre a procura de uma vida melhor numa Europa cada vez mais unida, os visitantes são convidados a refletir sobre a Europa de hoje, sobre o estatuto e a posição da UE, bem como sobre o papel que cada um poderá desempenhar na definição do futuro da Europa. Uma visita normal dura cerca de 90 minutos. As exposições, as visitas guiadas, os recursos educativos, os workshops e seminários são sugestões de experiência que ao certo conectam o cidadão à história europeia. As famílias têm acesso a espaços de descoberta personalizados e a outras atividades. De um modo geral, a Casa da História Europeia proporciona um programa variado para fazer com que os visitantes se questionem sobre a sua compreensão da história europeia e do seu legado no mundo contemporâneo.

Com efeito, outros elementos estruturantes – como a partilha de um folclore similar sob todos os pontos de vista, de um fundo musical idêntico – militam a favor da relativização das diferenças e das incompatibilidades brandidas como argumentos para desqualificar toda a possibilidade de unidade ou de integração dos povos tendo em conta a sua diversidade.

Esta história rica só pode ser entendida destacando o caráter unificador destes diferentes impérios que estavam envolvidos no processo incessante de reorganizar as suas estruturas internas, reconfigurar o seu poder e redinamizar o papel do território. Estes impérios e reinos, e os povos que os compunham, encontravam-se, assim, num campo de tensão que ia mudar toda a trajetória histórica dos Estados e afetar o Estado mental das Sociedades. Nesse sentido também é que os representantes do Conselho e do Parlamento Europeu chegaram a um acordo sobre uma decisão que institui 2018 como o Ano Europeu do Patrimônio Cultural, visando celebrar a diversidade e a riqueza do patrimônio europeu.

O patrimônio cultural abrange recursos do passado, que assumem muitas formas e aspectos. Esses recursos incluem monumentos, sítios, tradições, conhecimentos e expressões da criatividade humana, bem como coleções conservadas e geridas por museus, bibliotecas e arquivos.

O objetivo desta iniciativa é sensibilizar para a história e os valores europeus e reforçar o sentimento de identidade europeia. Ao mesmo tempo, a iniciativa visa chamar a atenção para as oportunidades que o patrimônio cultural oferece e também para os desafios que o patrimônio cultural enfrenta, como o impacto da transição para a era digital, a pressão ambiental e física sobre os sítios do patrimônio mundial e o tráfico ilícito de bens culturais. O Ano Europeu tem como principais objetivos: promover a diversidade cultural, o diálogo intercultural e a coesão social; realçar o contributo econômico do patrimônio cultural para os setores cultural e criativo, nomeadamente para as pequenas e médias empresas, e para o desenvolvimento local e regional salientar o papel do patrimônio cultural nas relações externas da UE, nomeadamente na prevenção de conflitos, na reconciliação pós-conflito e na recuperação de patrimônio cultural destruído[739].

O Ano Europeu de 2018 tem uma dotação financeira específica no valor de 8 milhões de euros. Os representantes do Parlamento Europeu poderão participar na qualidade de observadores nas reuniões dos coordenadores nacionais organizadas pela Comissão no âmbito da gestão do Ano Europeu.

Owen Bonnici, Ministro da Justiça, da Cultura e do Poder Local de Malta, registrou: “Como europeus, dispomos de um patrimônio cultural particularmente rico que emergiu da nossa longa história comum. Regozijo-me com a oportunidade de celebrar este patrimônio e de mostrar o orgulho que sentimos na nossa identidade europeia comum em todos os seus aspetos”[740].

A ideia do Ano Europeu do Patrimônio Cultural foi referida pela primeira vez em 2014 nas conclusões do Conselho sobre a governança participativa do patrimônio cultural. O Parlamento Europeu e a Comissão apoiaram esta ideia, tendo a Comissão apresentado a sua proposta sobre o Ano Europeu do patrimônio Cultural em agosto de 2016. O Conselho adotou uma orientação geral sobre a proposta em 22 de novembro de 2016. A Comissão da Cultura e da Educação

---

[739] CONSILIUM EUROPA. **Ano Europeu do Património Cultural em 2018: celebrar a diversidade e a riqueza do nosso património europeu**. Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/2/47244654535_pt.pdf. Acesso em: 26 jun. 2017.

[740] CONSILIUM EUROPA. **Ano Europeu do Património Cultural em 2018: celebrar a diversidade e a riqueza do nosso património europeu**. Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/2/47244654535_pt.pdf. Acesso em: 26 jun. 2017.

(Comissão CULT) do Parlamento Europeu votou o seu relatório sobre a decisão na sua reunião de 8 de novembro de 2016. O primeiro trílogo foi em 9 de dezembro. O objetivo do primeiro Ano Europeu do patrimônio Cultural consiste em incentivar a partilha e a apreciação do patrimônio cultural da Europa enquanto recurso partilhado, sensibilizar para a história e os valores comuns e reforçar o sentimento de pertença a um espaço europeu comum, o que vai ao encontro exatamente da ideia de integração do povo europeu[741].

O ano de 2018 tem uma importância simbólica e histórica para a Europa e o seu patrimônio cultural, uma vez que assinala um número importante de eventos, como o 100º aniversário do fim da Primeira Guerra Mundial e da independência de vários Estados-Membros, bem como o 400º aniversário do início da Guerra dos Trinta Anos. O Ano Europeu do patrimônio Cultural poderá oferecer aos cidadãos europeus oportunidades para melhor entender o presente através de uma compreensão comum e mais enriquecedora do passado. Os objetivos gerais do Ano Europeu consistem em incentivar e apoiar os esforços da União, dos Estados-Membros e das autoridades regionais e locais para, em cooperação com o setor do patrimônio cultural e da sociedade civil, proteger, salvaguardar, valorizar e promover o patrimônio cultural da Europa[742].

A série de eventos referente ao Ano Europeu do Patrimônio Cultural 2018 foi aberta em Budapest, no dia 22 de janeiro de 2018. Nem a Europa nem a Cultura europeia poderiam existir sem os Estados-Membros da UE e suas culturas individuais, afirmou o comissário para educação, Cultura, juventude e esportes da Hungria, Tibor Navracsics. A Hungria é conhecida como uma “superpotência cultural” na Europa e em todo o mundo, acrescentou Navracsics. Nándor Csepreghy, secretário do gabinete, disse que a força da Europa e da Cultura europeia está no

---

[741] CANAL C CIDADANIA EM REDE. **2018 será o primeiro Ano Europeu do Património Cultural**. Disponível em: http://canalc.pt/index.php/2017/06/06/2018-sera-o-primeiro-ano-europeu-do-patrimonio-cultural. Acesso em: 26 jun. 2017.

[742] CANAL C CIDADANIA EM REDE. **2018 será o primeiro Ano Europeu do Património Cultural**. Disponível em: http://canalc.pt/index.php/2017/06/06/2018-sera-o-primeiro-ano-europeu-do-patrimonio-cultural/. Acesso em: 26 jun. 2017.

fato de que o continente sempre considerou a diversidade um meio de progresso e não um obstáculo[743].

Tem-se o Ano Europeu do Patrimônio Cultural em 2018, como uma forma eficaz de sensibilizar a opinião pública, divulgar informação sobre boas práticas, promover o debate político, a investigação e a inovação, bem como melhorar a análise de informações qualitativas e de dados quantitativos e estatísticos sobre o impacto social e econômico do patrimônio cultural.

Destarte, vê-se a importância de solidificar a integração por meio da Cultura. O entrelaçamento das estrutura com memórias comuns a partir da perspectiva de uma Sociedade comum sensibiliza para a história e para os valores europeus. São iniciativas válidas e que reforçam o sentimento de identidade europeia a criação, em Bruxelas, da Casa da História Europeia, e a instituição do ano de 2018 como o Ano Europeu do Patrimônio Cultural.

A implementação transfronteiriça da Cultura – monumentos, tradições, conhecimentos e expressões da criatividade humana, bibliotecas e arquivos – promove o diálogo intercultural e a coesão social do povo europeu em direção a um Estado Universal de paz e prosperidade.

6.9 PROPOSTA DE INTEGRAÇÃO DE BLOCOS

Uma outra fase de evolução da UE, agora já englobando outros países, é a parceria e fusão de blocos econômicos. Atualmente, os principais blocos econômicos no mundo são: Alca (Acordo de Livre Comércio das Américas), Apec (Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico), Mercosul (Mercado Comum do Sul), Nafta (Acordo de Livre Comércio da América do Norte) e, claro, a UE.

É o que vem se chamando de processos de (macro) regionalização, isto é, a criação de várias organizações regionais de integração econômica

---

[743] DAILY NEWS HUNGARY. **European Year Of Cultural Heritage 2018 opens in Hungary**. Disponível em: https://dailynewshungary.com/european-year-cultural-heritage-2018-opens-hungary/. Acesso em: 23 jan. 2018.

inspiradas no modelo europeu que tendem a se unir. Marcello Di Filippo[744], fez importante estudo comparativo entre UE e Mercosul, o qual reforça a ideia de:

> [...] che i processi di integrazione regionale di natura economico-sociale siano un fenomeno positivo nell'ambito delle relazioni internazionali e meritino di essere incoraggiate. In una comunità internazionale frammentata e scarsamente istituzionalizzata – che spesso è incapace di far prevalere la forza del diritto sulla potenza politica, militare ed economica di taluni grandi Stati o di centri di interesse informali ed opachi (e per questo ancora più insidiosi) – le organizzazioni regionali qui menzionate possono positivamente contribuire al benessere delle aree interessate e alla tutela in tale ambito dei valori democratici, al superamento della sopravvenuta incapacità dei singoli Stati di gesti-re questioni di rilevanza regionale o globale, al rafforzamento della rule of law nei rapporti internazionali.

A ideia timidamente vem sendo posta em prática. No mês de julho de 2017, o Fórum da Sociedade Civil África-União Europeia, organizado em Tunes, teve objetivo de debater a parceria estratégica entre os dois blocos e determinar o impacto que a sociedade civil pode produzir em termos de mudança, sobretudo no continente africano.

Iyad Dahmani, ministro dos Assuntos Parlamentares, declarou: "Nós temos consciência do papel importante que a sociedade civil tunisina desempenhou na transição democrática. O governo continua a apoiar o trabalho levado a cabo pela sociedade civil. A escolha da Tunísia é a de reforçar a imagem de uma jovem democracia que serve de ligação entre o espaço europeu e o espaço africano"[745].

O fórum abordou questões como a prevenção de conflitos, os refugiados, a governança em democracia e o desenvolvimento sustentável. Os

---

[744] "[...] que os processos de integração regional de natureza econômica e social são um fenômeno positivo nas relações internacionais e merecem ser estimulados. Em uma comunidade internacional fragmentada e pouco institucionalizada - que muitas vezes é incapaz de fazer prevalecer a força da lei sobre o poder político, militar e econômico de certos estados grandes ou organizações informais e opacas (e, portanto, ainda mais insidiosas) de interesse - as autoridades regionais supramencionadas podem contribuir positivamente para o bem-estar das áreas em causa e para a proteção nesta área dos valores democráticos, para ultrapassar o fracasso dos Estados individuais em gerir questões de importância regional ou global, para reforçar o Estado de direito nas relações internacionais" (tradução livre) DI FILLIPO, Marcello. Organizzazioni regionali, modelo sovranazionale e método intergovernativo: i casi dell'Unione Europea e del Mercosul. **Quaderno del Dipartimento di Diritto Pubblico Università di Pisa**. G. Giappichelli editore: Torino, 2012. p. 393.

[745] EURONEWS. **O diálogo entre África e UE através da sociedade civil**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/07/18/o-dialogo-entre-africa-e-ue-atraves-da-sociedade-civil. Acesso em: 19 jul. 2017.

debates envolveram cidadãos, representantes europeus e da União Africana. Lulsegged Abebe, da União Africana, apontou que “foi um bom exercício enquanto reflexão sobre o papel da sociedade civil na construção da paz em ambos os continentes”.

Não se trata apenas de falar sobre intervenções militares, trata-se de abordar um processo inclusivo, onde todos os atores estão empenhados no caminho da paz”. É de fundamental importância implicar todas as gerações neste debate, sobretudo os mais jovens, não deixando que a ação se remeta apenas para a esfera política. “Nós tivemos a participação de pessoas que estão realmente em contacto a nível local com os grandes problemas que debatemos, sejam as migrações, as alterações climáticas ou as questões de gênero. Tanto a sociedade civil da União Europeia, como da União Africana, necessitam falar a uma só voz, se quiserem ter uma influência”, salientou Rosário Bento Pais, representante da Comissão Europeia.

O último fórum foi há 4 anos. Esta foi também uma oportunidade para fazer balanços. Foi adotada uma declaração conjunta que contém uma série de recomendações a transmitir aos chefes de Estado. “Uma das sugestões que fizemos no fórum foi que a sociedade civil deve estar envolvida em todos os aspectos, todas as decisões da parceria África-União Europeia, o que significa uma implicação nos mecanismos de avaliação e na monitorização de todas as iniciativas tomadas até agora” [746], realçou Joan Lanfranco, da European Steering Group. Este encontro serviu de prévia à cimeira União Europeia-África que realizar-se-á em Abidjan, no final de novembro.

O mesmo objetivo tem o Mercosul e a UE. Negociadores dos dois blocos se reuniram, em Buenos Aires, para dar continuidade à negociação de um acordo comercial que já dura vários anos. A expectativa da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, países que atualmente compõem o bloco regional, é que haja um entendimento sobre isso o quanto antes, ao menos no que diz respeito ao marco político do eventual tratado.

---

[746] EURONEWS. **O diálogo entre África e UE através da sociedade civil**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/07/18/o-dialogo-entre-africa-e-ue-atraves-da-sociedade-civil. Acesso em: 19 jul. 2017

O relançamento das relações entre o Mercosul e a UE é a reação natural à política de fechamento de fronteiras impulsionada pelo presidente Donald Trump. O Mercosul respondeu inicialmente se aproximando da Aliança do Pacífico (bloco liberal integrado por Chile, Peru, Colômbia e México) e redobrando os esforços para resolver gargalos estruturais que freiam seu próprio comércio interno. Um acordo com a UE é outra das questões pendentes, num momento em que Bruxelas também procura novos sócios comerciais.

O compromisso da UE com a abertura comercial continua sobre a mesa. Há um interesse europeu em aproximar as posições, e os líderes do Velho Continente deixam isso claro em cada cúpula que realizam desde a posse de Trump. Donald Tusk foi direto ao assunto: “A União Europeia continuará participando ativamente com os sócios comerciais internacionais. Isto inclui avançar em todas as negociações em curso para obter acordos de livre comércio ambiciosos e equilibrados, entre eles com o Mercosul e o México”[747]. Mas Tusk recordou também que o acordo com o Japão é o mais avançado, e o Mercosul terá que disputar um lugar na agenda europeia.

Importante destacar também que Brasil e UE são tradicionais aliados na defesa do multilateralismo e dos valores democráticos, na promoção da paz e da segurança internacionais, na expansão do comércio e na eliminação das barreiras comerciais e no fomento à competitividade e inovação.

Segundo anunciado no site da Delegação da UE no Brasil, as relações entre o Brasil e a UE aliam a força da tradição e o impulso constante da renovação. Ao longo de dez anos, aprofundou-se a cooperação em temas globais, ciência e inovação, tecnologia da informação e das comunicações, energia, Direitos humanos, mudanças climáticas, desenvolvimento sustentável e temas econômicos[748].

---

[747] EL PAIS. **Sem pressa em negociar com Mercosul, UE prioriza acordo comercial com o Japão**. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/19/internacional/1489933334_715191.html. Acesso em: 8 ago. 2017.

[748] DELEGAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA NO BRASIL. **Brasil-União Europeia Dez anos da Parceria Estratégica: Comunicado Conjunto**. Disponível em: https://eeas.europa.eu/delegations/brazil/29397/brasil-uni%C3%A3o-europeia-dez-anos-da-parceria-estrat%C3%A9gica-comunicado-conjunto_pt. Acesso em: 8 ago. 2017.

O Brasil foi um dos primeiros países a estabelecer relações diplomáticas com a então Comunidade Econômica Europeia, em 1960. A Parceria Estratégica Brasil-UE traz grandes benefícios para ambas as nações e demonstra como é possível a exportação do modelo e crescimento da UE, inicialmente mediante parcerias e futuramente mediante adesão.

No mesmo sentido, em outubro de 2017, o vice-presidente da Comissão Europeia para o Fomento do Emprego, Jyrki Katainen, afirmou que a UE quer finalizar em breve tempo as negociações sobre o acordo comercial com o Mercosul. Questionado sobre a falta de acordo entre alguns membros da UE sobre a proposta da carne bovina apresentada ao bloco sul-americano, Katainen explicou que os comissários europeus abordaram a situação de forma geral, porque "às vezes é fácil perder-se nos detalhes". Destacou os setores beneficiados, como os produtores de automóveis, comida processada e químicos. "Além do acordo comercial ser muito positivo para criar postos de trabalho, para a competitividade e para o crescimento econômico, o mesmo também tem uma dimensão política" [749], acrescentou o representante da UE, sem citar de forma explícita o presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, que se mostrou contra os acordos de livre-comércio em diversas ocasiões.

Bruxelas tem se concentrado em desenvolver um tratado comercial com o Japão; colocar em andamento, de forma provisória o acordo firmado com o Canadá; e acelerar as conversas com o Mercosul. "O mundo mudou, o comércio se transformou em uma questão mais política e queremos reforçar uma ordem mundial baseada em normas", declarou o ex-primeiro-ministro da Finlândia, ao ressaltar que a própria UE é uma organização de livre comércio.

Um acordo comercial é buscado pelos dois blocos há quase duas décadas. Nesta etapa da negociação deverão ser abordadas as diferenças que existem com relação ao setor agrícola, ao qual tanto o Mercosul como a UE atribuem boa parte das dificuldades para chegar a um acordo definitivo. Brasil,

---

[749] COMEX DO BRASIL. **União Europeia quer fechar acordo com o Mercosul o mais rápido possível, diz vice-presidente**. Disponível em: https://www.comexdobrasil.com/uniao-europeia-quer-fechar-acordo-com-o-mercosul-o-mais-rapido-possivel-diz-vice-presidente/. Acesso em: 4 out. 2017.

Argentina, Uruguai e Paraguai exigem do bloco europeu uma maior abertura para os seus produtos agrícolas, mas um grupo de países liderado por França, Irlanda e Bélgica prefere deixar a discussão desse assunto para uma próxima reunião.

No entanto, outro grupo formado por Alemanha, Espanha, Portugal e Itália, entre outros, defende a tese de que “chegou a hora” de encarar a parte mais difícil da negociação, com o objetivo de reduzir o caminho para o anúncio de, pelo menos, um princípio de acordo antes do fim do ano.

Mais recentemente, a Universidade Católica de Lisboa acolheu em 13 de novembro uma conferência sobre o acordo entre a UE e o Mercosul, numa iniciativa promovida pela Câmara de Comércio e Indústria Luso-Brasileira (CCILB). “Ao longo de 2017 as negociações sofreram um grande desenvolvimento e apontam para um anúncio relevante numa reunião interministerial de dezembro de 2017 no decurso do Summit da OMC em Buenos Aires”, apontam os organizadores da conferência[750]. A conferência inclui a CCILB em parceria com a Universidade Católica e é também apoiada pela CIP – Confederação Empresarial de Portugal e pela Embaixada do Brasil.

Além da participação do reitor da Católica Lisbon School of Business and Economics, Nuno Fernandes, e do presidente da CCILB, Francisco Murteira Nabo, a conferência contou com as intervenções do eurodeputado português Marinho Pinto, do embaixador do Brasil em Portugal, Luiz Alberto Figueiredo, do professor universitário Vital Moreira, entre outros.

Nota-se o despontamento de um futuro promissor em que os blocos podem vir a se unir. O *civitas maxima* extrapolaria a UE e seria realmente mundial. Embora pareça utopia, o andar da carruagem histórica dá sinais nesse sentido, cujo conteúdo desta tese também serve de subsídio.

---

[750] PORTUGAL DIGITAL. **Lisboa recebe conferência sobre acordo entre União Europeia e MERCOSUL**. Disponível em: https://portugaldigital.com.br/lisboa-recebe-conferencia-sobre-acordo-entre-uniao-europeia-e-mercosul/. Acesso em: 6 nov. 2017.

6.10 PROPOSTA DE INTEGRAÇÃO NO CAMPO JURÍDICO

Delineado o fortalecimento da Cultura como essencial para a integração da UE e a possibilidade de sua integração mundial, passa-se ao fortalecimento e integração do campo jurídico. Como visto, muito se critica o déficit de representatividade no Parlamento Europeu, no qual uma vez eleitos os eurodeputados por seus Estados-Membros, passam a formar partidos dentro do Parlamento que muitas das vezes não representam os eleitores de país, nem do bloco, mas sim dos grupos a que pertencem.

Dentro do espírito de integração e consciência de somente uma Europa, nomeadamente do bloco europeu, interessante seria a existência de partidos e eurodeputados, não dos Estados-Membros, mas sim da UE.

Uma solução cujo momento pode ser agora – ou nos próximos meses – parte do Brexit. O Reino Unido iniciou as negociações para concretizar o Brexit e em março de 2019, estará oficialmente fora da UE. Isso significa, entre outras coisas, que deixará de participar nas eleições europeias, abrindo uma outra questão[751]: o que acontecerá com os 73 assentos no Reino Unido hoje para o Parlamento Europeu, a terceira maior delegação, juntamente com a italiana?

É possível antever três possibilidades: redistribuir as vagas de eurodeputados entre outros países, eliminá-las completamente ou transformá-las em vagas de eurodeputados da UE, proposta deste tópico da pesquisa.

A solução mais simples é aparentemente redistribuir os assentos proporcionalmente entre os outros 27 membros restantes, mas é uma solução complicada para colocar em prática. Em teoria, a distribuição dos lugares entre os países ocorre de maneira proporcional. No entanto, se os critérios foram seguidos rigidamente, o Parlamento estaria dominado pelos deputados dos grandes países, como a Alemanha, França e Itália, enquanto os Estados menores, como Malta, pode até não ter um representante.

---

[751] IL POST. **Cosa facciamo con i seggi britannici del Parlamento europeo?** Disponível em: http://www.ilpost.it/2017/05/09/brexit-parlamento-europeo/. Acesso em: 7 ago. 2017.

Por esta razão, o critério adotado na distribuição tem um corretivo tornando-se inversamente proporcional e garante que os pequenos países sejam representados. Por exemplo, o maltês tem um suplente para cada cem mil habitantes, enquanto os franceses têm um em cada milhão. Por algum tempo, estudiosos pensaram soluções matemáticas que permitem que pequenos Estados sejam representados adequadamente no Parlamento, mas sem distorcer a proporcionalidade na distribuição de lugares. Redistribuindo os bancos britânicos sem primeiro chegar a acordo sobre uma dessas fórmulas teria o efeito de aumentar ainda mais a falta de equilíbrio entre os vários representantes ao Parlamento[752].

Para a segunda solução, de eliminar os bancos britânicos, não haveria cálculos complexos, mas se perderia uma oportunidade de reformar um sistema que não agrada a muitos. Além disso, eliminando completamente os eurodeputados de um grande país, as pequenas Nações iriam acabar por ser ainda mais sub-representadas, ou seja, a distribuição de assentos no Parlamento se tornaria ainda mais desequilibrado.

Finalmente, há a terceira solução, que muitos consideram utopia inatingível. A ideia é criar uma quota de eurodeputados a serem eleitos em uma circunscrição europeia única, sem estar vinculado a qualquer Nação. Ou seja, uma lista eleitoral transnacional.

É uma ideia fortemente apoiada por Gianni Pittella, líder do Partido Democrata e presidente do grupo de Socialistas e Democratas no Parlamento Europeu. Parar ele seria “um passo em frente na integração europeia”. No mesmo sentido, o novo presidente francês, Emmanuel Macron, sugeriu a criação de um contingente de eurodeputados eleitos em nível europeu.

A ideia, no entanto, é muito criticada. De acordo com alguns, colocá-la em prática implicaria modificar os tratados da UE, que hoje estabelecem ligação entre os eurodeputados e os Estados-Membros. Outros argumentam que há o risco de se ter efeito oposto ao pretendido: criar mais distância entre os eleitores e o sistema democrático europeu. Os deputados eleitos na circunscrição europeia,

---

[752] IL POST. **Cosa facciamo con i seggi britannici del Parlamento europeo?** Disponível em: http://www.ilpost.it/2017/05/09/brexit-parlamento-europeo/. Acesso em: 7 ago. 2017.

dizem os críticos, poderiam vir a ser “eurocratas”, ou seja, funcionários do serviço de burocracia europeia, com poucos laços com os cidadãos que os elegeram.

Nesse sentido, a comissão parlamentar de Assuntos Constitucionais do Parlamento Europeu aprovou uma proposta para que 46 desses assentos sejam usados para eleger uma lista especial com pessoas de todos os Estados-Membros, nas eleições europeias de 2019. Contudo, o desafio colocado pela lista transnacional é não se ter uma base legal. Nessa lista estariam pessoas de várias nacionalidades que querem dar prioridade à defesa de ideias em nome de todos os europeus e não apenas dos cidadãos dos países de onde são naturais. Seria a concretização da cidadania sindical ou europeia integral. Os outros 27 lugares britânicos seriam redistribuídos por outros países que estão agora sub-representados, ficando um total de 705 eurodeputados (atualmente são 751). Pedro Silva Pereira, eurodeputado português do centro-esquerda, afirma que “esta é uma mais justa distribuição dos deputados por países, corrigindo as injustiças e, finalmente, cumprindo os princípios do Tratado de Lisboa, assegurando que ninguém perde lugares. Portugal consegue manter aquilo que alguns consideravam impossível: a sua representação ficará com os atuais 21 eurodeputados”[753]. Países como a Espanha e a França ganhariam mais representantes.

Não obstante os prós e os contras, em fevereiro de 2018, o Parlamento Europeu rejeitou a ideia da criação dessas listas transnacionais para as eleições europeias de 2019. Elmar Brok, eurodeputado alemão do centro-direita, partido mais representado no Parlamento Europeu e que esteve sempre contra a ideia, defendida por socialistas, liberais e verdes, defende que “se um eurodeputado for membro de uma lista que tanto representa os cidadãos de Helsínquia como os Lisboa, e os que ficam pelo meio, nenhum eleitor o verá como seu representante, nem lhe colocará perguntas, nem lhe pedirá contas no caso de ele cometer erros”[754].

---

[753] EURONEWS. **Eurodeputados sugerem lista eleitoral transnacional pós-Brexit.** Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/01/23/eurodeputados-sugerem-lista-eleitoral-transnacional-pos-brexit. Acesso em: 23 jan. 2018.

[754] EURONEWS. **Eurodeputados rejeitam listas transnacionais nas eleições de 2019.** Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/02/07/eurodeputados-rejeitam-listas-transnacionais-nas-eleicoes-de-2019. Acesso em: 7 fev. 2018.

A rejeição da lista transnacional desiludiu o líder do Partido dos Verdes, Philippe Lamberts, afirmando que “se se defende a ideia de candidatos a presidente da Comissão Europeia, também se devia poder elegê-los num círculo eleitoral europeu e não apenas nacional”. E continua: “Há quem queira uma coisa, mas não a outra. Esses têm medo das ideias do Presidente francês Macron, que odeia a ideia do Spitzenkandidat[755] (candidatos a presidente da Comissão Europeia), mas que quer listas transnacionais. O partido de centro-direita propõe exatamente o contrário”, acrescentou.

É preciso pensar como modernizar o processo de escolha de candidatos a líder da Comissão, tornando-o mais transparente e mais interessante de uma perspectiva eleitoral. O presidente da Comissão é eleito pelo Parlamento Europeu sob proposta do Conselho Europeu – chefes de Estado e de Governo da UE –, tendo em conta os resultados das eleições europeias. Em 2014, o Partido Popular Europeu, partido mais votado a nível europeu, apresentou como seu candidato Jean-Claude Juncker.

Enfim, ainda que, por ora, rejeitada a proposta, permanece válida a abordagem aqui dada com o objetivo de fortalecer a Democracia e combater o populismo e o extremismo seja em que parlamento for. A completa integração tem de continuar com responsabilidade e trabalho para uma UE reformada, mais integrada, mais solidária e com mais liberdade política, social e econômica. Este é um caminho para uma melhor Europa, não necessariamente apenas mais Europa.

Retomando a ideia de Estado Universal de Kelsen, o Direito de Kelsen serviria para dar o sustentáculo para o fortalecimento da Cultura do povo europeu como fator principal de integração. Na sequência, vem o aproveitamento da oportunidade de aprimorar a representatividade do Parlamento Europeu com a eleição de eurodeputados transnacionais e desvinculados dos Estados-Membros.

Inspirado pela teoria de Kelsen poder-se-ia ainda considerar a residência, em vez de nacionalidade, um critério para a cidadania e eleição dos

---

[755] Os Spitzenkandidat (termo alemão para candidato principal) são os candidatos ao cargo de presidente da Comissão Europeia, apresentados durante a campanha eleitoral pelas famílias políticas europeias.

eurodeputados transnacionais. Isso significaria que todas as pessoas que residam legalmente no território de um Estado-Membro poderiam votar em um candidato de outro Estado-Membro. Seria algo como conceder aos cidadãos da UE Direitos mínimos eleitorais em nível nacional[756].

A existência do Estado é dependente da existência de indivíduos que estão sujeitos à sua ordem jurídica[757]. O critério legal para a participação na UE seria o direito de residência num Estado-Membro, eis que todos contribuem para a vida econômica e social da UE. E, o mais importante de tudo, eles estão sujeitos às normas da UE.

Este seria apenas um primeiro passo para uma concepção moderna na UE com destaque para noções de identidade cultural transnacional. Uma sociedade composta por cidadãos politicamente ativos levaria a integração para níveis acima dos atualmente praticados. Nesse sentido, já dizia Kelsen[758]:

> In a radical democracy… the tendency to enlarge, as far as possible, the circle of those who posses political rights may have the result of granting these rights – under certain circumstances – to aliens, for instance, if they have their permanent residence within the territory of the State. Then, here, too, the difference between citizens and noncitizens, and hence the importance of citizenship is diminished.

Dessa forma, transcender-se-ia o modelo de nacionalismo dos Estados-Membros na direção de uma cidadania democrática, mais adequada a uma moderna teoria de Estado, pluralista e transnacional. Indo além, com a instauração da representatividade de eurodeputados da UE, a participação do povo europeu aperfeiçoaria o sistema para um governo ainda mais legítimo e democrático.

---

[756] BUSCH, Jürgen. EHS, Tamara. The EU as "Rechtsgemeinschaft": a Kelsenian Approach to European Legal Philosophy. **Rivista Internazionale di Filosofia Del Diritto**, p. 221.

[757] KELSEN, Hans. **General Theory of Law and State**, Harvard University Press: Cambridge/Mass, 1945. p. 241.

[758] “Numa democracia radical... a tendência de ampliar, na medida do possível, o círculo daqueles que possuem direitos políticos pode resultar da concessão desses direitos - em certas circunstâncias - a estrangeiros, por exemplo, se tiverem sua residência permanente dentro do Território do Estado. Então, aqui, também, a diferença entre cidadãos e não-cidadãos, e, portanto, a importância da cidadania é diminuída” (tradução livre) KELSEN, Hans. **General Theory of Law and State**, Harvard University Press: Cambridge/Mass, 1945. p. 241.

CONCLUSÃO

Em uma síntese das conclusões decorrentes da investigação, na primeira parte da tese, de viés descritivo, o **primeiro capítulo** do trabalho cumpriu o objetivo inicial (a) de analisar a dinâmica de desenvolvimento dos Estados Nacionais, seguida da sua crise pela desconstrução da Soberania. Demonstrou-se a relação entre Sociedade, Estado e Direito. Caracterizou-se a Sociedade como coordenadora dos homens que a formam para viver em conjunto. O Estado nasce para organizar a Sociedade. E o Direito para regular o comportamento social. A Sociedade está em constante mutação, o Estado e o Direito precisam se adequar a essas mudanças.

O Estado Moderno como organizador das ações da Sociedade (Bobbio), necessita estar em uma formatação diferente da atual ideia de Estado-Nação advindo da Paz de Westfalen – povo, território e poder soberano –, haja vista as alterações provindas da Globalização com a livre circulação de mercadorias, serviços e pessoas que está distorcendo a Soberania dos Estados.

O Direito regula a Sociedade e é decorrente do tipo de Estado. E a adequação do Estado exige a adequação do Direito a esta realidade. Novas formas de construir o Direito estão sendo colocadas em prática na busca de um mais adequado para a presente realidade. Os Estados tendem a se integrar em blocos inicialmente econômicos e a se unificar com base no Direito Comunitário.

Mas a integração econômica atrai também a integração cultural e social, com as quais o Direito Moderno não consegue lidar porque não gerou mecanismos eficazes de governança, regulação, intervenção e coerção para as demandas transnacionais (Cruz). A interdisciplinariedade e a ligação de conhecimento de outras áreas são necessárias para resolver essa crise do Direito Moderno, especialmente no que tange à integração cultural e social.

Já no **segundo capítulo** atendeu-se o objetivo proposto na introdução (b) de resgatar os estudos de Hans Kelsen sobre Direito, Estado, Soberania e Direito Internacional e evocar as contribuições de Umberto Campagnolo, Giorgio Del Vecchio, Norberto Bobbio e Carl Schmitt sobre o tema. Para Kelsen, o Estado

confundia-se com o próprio Direito, que é o soberano. Se a Soberania é do Direito, ela é mera suposição de uma filosofia de valores baseada na individualidade do Estado, de forma que nada impede que a ordem jurídica internacional, ou seja, o Direito Internacional, se sopreponha à ordem jurídica nacional, isto é, o Direito Nacional. Por isso que, para Kelsen, a ideia de um Estado Universal se daria por meio do Direito Internacional e da superação da Soberania.

Campagnolo defendia o Estado como construção de um sistema universal de experiências e não o admitia como equivalente ao Direito. Para ele, a Soberania é fruto da experiência real o que exige a superioridade do Estado e a supremacia do Direito Nacional como experiência jurídica de seus súditos. Não poderia, então, o Estado se submeter a outra experiência superior, o Direito Internacional, o qual, para ele, nem sequer existia. Por isso que, para Campagnolo, o Estado Universal só poderia advir da expansão da Soberania de um só Estado. Com a Segunda Grande Guerra, Campagnolo filiou-se ao movimento federalista europeu e adequou sua tese para rejeitar a acusação de fornecer base teórica para o imperialismo alemão. Defendia que a unificação de Nações deve vir da vontade política enraizada na história e na Cultura para preservar as virtudes do povo.

Del Vecchio por sua vez defendia que um pacto de Nações só pode ser fruto ou de uma aliança ou de uma de conferência intergovernativa permanente da paz ou da ordem internacional, cujo fim seria determinar as regras de uma política internacional e facilitar a aplicação dessas regras. Del Vecchio defendia que a unidade viria pelo Federalismo que respeitasse a independência das Nações, ou seja, a Soberania. A criação de instituições que intermediassem a relação entre os Estados em direção ao Federalismo era o ideal.

Bobbio fez parte da Sociedade Europeia de Cultura, juntamente com Campagnolo, e defendeu também o Federalismo da Europa. A caracterização de Bobbio sobre legitimidade para a federalização da Europa traz mais um elemento importante para a formação do Estado Universal: a Cultura como unificador da legitimidade. O Federalismo é uma forma de organização de Estado em que os entes federados são dotados de autonomia administrativa, política e financeira necessárias ao equilíbrio entre eles para a constituição do Estado único, no caso, chamado de Federal.

A partir desses autores, viu-se que a integração, na qual vários Estados Nacionais unir-se-iam em busca da melhor convivência e da idealização da paz perpétua, poderia assim estar caracterizado: ordenamento jurídico como organizador da Sociedade; Soberania Compartilhada dos Estados-Nações; integração por meio de uma Federação Cooperativa e instituições para intermediar as decisões legítimas com apoio democrático.

A pedra de toque dessas quatro características é a Cultura. Isso porque os Estados são a Sociedade organizada pelo Direito, e a Sociedade é formada por pessoas que devem ter uma fidelidade e um sentimento recíproco pela unidade. Essa unidade implica a integração e a ligação de uns com os outros. E só o desenvolvimento da cultura é que fomenta o denominador da identidade do povo. Atualmente, o grupo de Nações em estágio mais avançado para integração completa e a formação de um Estado Universal é a UE.

O Estado Universal é uma associação na qual todas as Nações reconheceriam entre si um regime legal, renunciariam a fazer justiça pelas próprias mãos e haveria certo grau de igualdade de indústria e de civilidade, de educação política e de poder. E esse Estado Mundial não pode se apoiar inteiramente no Direito para buscar a integração. Outros fatores e valores devem ser fomentados não só no âmbito estrutural, mas também no âmbito sociológico e cultural. O povo deve estar no centro das medidas de integração.

No **terceiro capítulo** atingiu-se o objetivo proposto (c) de discutir algumas demandas transnacionais que afetam o crescimento da UE. Viu-se que UE surgiu para evitar guerras, especialmente relacionadas ao carvão e ao aço. A Europa, muito frequentemente chamada de UE, é muito diferente hoje do que era no início dos anos 50.

Houve dois elementos importantes na criação das comunidades europeias: A Comunidade do Carvão e do Aço e o Mercado Comum. Ao mesmo tempo, há a relação com a Segunda Guerra Mundial e a tentativa de criar relações pacíficas entre os Estados, para evitar novas guerras no futuro.

No início, tratava-se de uma pequena Europa com 6 Estados-Membros da UE. Depois de mais de meio século, tem-se uma UE com 27 Estados, com

competências alargadas e certo número de competências que foram transferidas. Hoje, por exemplo, muitos Estados adotaram o Euro, que é gerido pelo Banco Central Europeu. Algumas competências exclusivas, como a política agrícola comum ou a política comercial e outras, que são partilhadas.

De uma origem com objetivos econômicos, hoje se está diante de uma integração cada vez maior de ordem cultural. Depois de sessenta anos, há ainda a dificuldade de integração do povo europeu em razão principalmente da identidade cultural dos 27 países. Mas, a integração da UE guarda relação com a sua origem científica e filosófica, na qual a linguagem e o Multiculturalismo apontam como sendo o apanágio da questão.

Há três principais instituições da UE – o Parlamento Europeu, a Comissão Europeia e o Conselho da UE – sendo o primeiro o único que efetivamente tem seus membros eleitos pelo povo. A Globalização, os Nacionalismos e a sobreposição do Parlamento Europeu nas decisões internas de cada país tendem a gerar crise no modelo de Estado. Fala-se em crise da Democracia por falta de representatividade na UE. Alega-se, por exemplo, que os eurodeputados eleitos por cada Estado-Membro se agrupam em partidos e acabam por não votar no interesse do seu Estado nem da UE.

Da un'altra parte, a natureza jurídica da UE ainda hoje é discutida, se Confederação, Federação, Organização Internacional, Supranacional, *sui generis* ou de integração. Defende-se que é uma Federação, pois a UE seria a reunião permanente de vários Estados soberanos que conta com organismos próprios e exerce poder não somente sobre os Estados membros, como também sobre seus cidadãos, baseada num primeiro momento, em um tratado internacional entre os Estados-Membros, e num segundo, em uma constituição do Estado federal a ser aceita subsequentemente.

A UE é formalmente bem estruturada. Sua natureza jurídica encontra-se em constante mutação e aprimoramento. Acredita-se nesta tese de que ela rumará para um formato Federalista por completo, Cooperativo.

Viu-se então a necessidade de se superar o modelo da Soberania dos Estados e o modelo da Democracia com falha representativa. Além disso, a

integração cultural é primordial para que juntos os povos queiram compartilhar e se deixar representar. A linguagem, a Alteridade e o Multiculturalismo podem alavancar o povo europeu para o reconhecimento de integração da UE.

Esse reconhecimento não significa homogeneização de um padrão, mas sim aceitação da diversidade em prol de um bem maior. O espírito cooperativo nasce dessa nova concepção de Multiculturalidade e Alteridade.

Assim, diante da imputação desses problemas no modelo de integração da UE, visível nos cenários acadêmico e mundial, instalou-se a crise paradigmática (Kuhn), a qual reclama a construção de um novo modelo, que possa satisfatoriamente reger a transformação da Europa em um Estado Universal, ao menos até eventual nova ruptura científica.

A segunda parte, com viés prescritivo, passou-se a se enfrentar alguns dos desafios europeus e mundiais e se propor uma quebra de paradigma em busca da integração da UE, o que satisfez o objetivo específico proposto (d) de identificar modos de superação e aperfeiçoamento a partir de vias alternativas para transformação da UE em Estado Mundial. Por isso, no **quarto capítulo**, viram-se alguns problemas na UE nos últimos anos relacionados com a incapacidade de os seus cidadãos verem a União como parte essencial da sua identidade coletiva. O exemplo principal é a crise migratória e os nacionalismos.

Não há nenhuma receita mágica para combater o populismo ou a extrema direita. Combinar iniciativas locais com movimentos culturais organizados e estruturados, tanto em nível nacional quanto em nível continental, pode ser uma saída. A luta não pode ser limitada dentro das fronteiras de um único país, mas deve ser organizada em termos de Europa como um todo.

E, é claro, mesmo na união mais avançada à escala mundial, permanece a questão de saber até que ponto é possível a formação de tal identidade a nível regional quando a existência de fortes identidades nacionais pode ser vista como uma ameaça.

Nesse contexto, no **quinto capítulo**, viu-se a diferença entre Comunidade e Sociedade. A primeira envolve um sentimento de pertença e uma

ideia comum do sentido e do valor, enquanto a segunda encerra uma percepção mais racional dos interesses comuns. Os processos de socialização – a aprendizagem de regras, significados e valores – são mais importantes para uma genuína formação de uma identidade comunitária. Por outras palavras, vários tipos de atores não estatais podem desempenhar um papel crucial e serem vitais no desenvolvimento de uma dinâmica de socialização horizontal em vez de vertical.

Na UE que se depara cada vez mais com o Multiculturalismo, produto de migrações constantes, o diálogo entre as diferentes culturas deve implicar a participação dos cidadãos de forma a torná-los protagonistas. Assim, um dos instrumentos visto como eficaz e interessante para preparar os cidadãos para esse diálogo é o ensino de refugiados na UE, como o feito com sucesso em Portugal, Espanha, Bélgica e Alemanha relatados no decorrer do trabalho.

Há necessidade de uma educação intercultural ao nível europeu, uma educação esclarecida e de matriz humanista, que transmita a importância de uma Sociedade multicultural e pacífica, promovendo a integração, reconhecimento e valorização da diferença e das especificidades culturais dos povos que conosco se cruzam no quotidiano global (Morin). Essas múltiplas identidades culturais congregam-se num sentimento único, o “ser europeu”.

Uma federação europeia terá a tarefa de superar a realização do Estado-Nação conectando poder e política. A lógica da responsabilidade e da aspiração global é que devem ser priorizados. Empregando sua experiência, seus valores políticos e éticos de autogoverno democrático a Europa será uma comunidade humana universal e inclusiva (Bauman).

Com base nessas assertivas, é que no **sexto capítulo**, vislumbrou-se a superação do modelo de integração da UE baseado somente no Direito Internacional (Kelsen), para adoção de uma Soberania Compartilhada, que leve a um Federalismo Cooperativo, regrado pelo Direito Transnacional e unificada pela Transnacionalidade Cultural, observada a delimitação do referente de pesquisa.

Soberania Compartilhada envolve o exercício comum de certas funções em setores econômicos e também a criação de instituições utilizadas para sair da noção preconcebida de que o Estado é a única fonte de Direito. Federalismo

Cooperativo caracterizado pela UE como responsável por certas matérias, os Estados-Membros por outras e um grande conjunto de matérias com atuação conjunta de ambos. O Direito Transnacional atravessa os Estados-Membros e abre a possibilidade para novas instituições multidimensionais que fornecem respostas aos fenômenos globais (Cruz). E a Transnacionalidade Cultural como sendo o diálogo de conhecimento, crenças, artes, costumes, memórias e capacidades comunitárias que buscam se integrar baseados em preceitos de Alteridade e Interculturalidade.

Os Estados-Membros juntam os seus esforços para relevarem a sua vontade de viverem em conjunto. Os programas escolares devem transmitir às novas gerações a ideia de uma identidade europeia, tendo em conta o papel da história e do seu ensino na definição de futuro das Nações e, no caso europeu, do futuro de uma identidade que ainda falta definir.

É sempre em termos de aplicação, não de sujeição (Gadamer), que se deve compreender a Cultura de uma época e a sua tradição. Cada Cultura aplica a sua época a tradição que a constitui por uma fusão de horizontes. É isso que o diálogo de memórias se propõe a fazer como forma de integração da Europa. A criação de instituições voltadas aos valores e padrões da UE não visarão a sujeição de uma Cultura às outras. Visarão sim a fusão de horizontes dos povos para aplicação de Cultura para formação de um sentimento único para concretizar a Transnacionalidade Cultural.

Retomando então o **problema** proposto e enfrentado nesta pesquisa, indagou-se: é possível aperfeiçoar os mecanismos da UE a partir do enfrentamento e superação dos problemas atualmente noticiados e transformá-la no Estado Universal regulado pelo Direito Internacional, teorizado por Hans Kelsen?

A **hipótese** feita inicialmente para resolução do problema foi confirmada. É insuficiente eleger a primazia do Direito Internacional como promotora da paz perpétua e do Estado Universal. Os desafios do Direito Internacional no limiar do século XXI não se circunscrevem somente ao âmbito dos Estados, como ocorre com a questão ambiental, com o combate ao terrorismo e à criminalidade internacional, com o da proteção do sistema financeiro, com as intervenções

humanitárias, com os Direitos Humanos etc. O contexto internacional adquire maior complexidade com a presença de novos atores, a multiplicação de fontes normativas, a internacionalização dos Direitos com as interações entre nações, a multiplicação de instâncias decisórias, bem como a fragmentação.

A crise do Direito moderno já antevia a insuficiência do Direito Internacional em regular a UE. A Globalização e a falta de simetria entre os Estados-Membros impedem a transformação da UE em Estado Universal de Hans Kelsen pelo mero reconhecimento da superioridade do Direito Internacional, representado no âmbito do bloco por uma Constituição da UE.

A melhor solução para a integração europeia é a reestruturação e criação de instituições para práticas e pensamentos coletivos baseados em preceitos de Alteridade e Multiculturalismo que visem o diálogo de memórias. É necessário mudar o foco da política europeia, não para a eliminação da Soberania nem para uma legislação única internacional (Kelsen). Tem-se que modificar a estratégia para incutir no povo a ideia de Alteridade e de Filosofia Intercultural redirecionando as forças estratégicas e políticas para criação de uma esfera pública de Diálogo Intercultural dos povos a respeito do espírito europeu.

A contribuição prática para tal desiderato se fará com a construção e desenvolvimento em larga escala de instituições que incutam os valores europeus em cada cidadão e também nos refugiados.

O **ineditismo** desta tese está em propor a superação da teoria de Estado Universal de Hans Kelsen e defender sim a possibilidade da transformação da UE em Estado Universal, mas não a partir de mera eliminação da Soberania estatal, como proposto por Kelsen. A metamorfose da UE em *civitas maxima* só ocorrerá se o foco da política governamental for direcionado para o convencimento do povo europeu a respeito dos valores europeus. Mais: o convencimento de que ele é que garante e garantirá a paz perpétua e o desenvolvimento sustentável e democrático de todos.

A **originalidade** está em abordar o tema deslocando a integração unicamente focada no Direito Internacional e na economia para o convencimento dos cidadãos sobre os valores culturais do povo europeu. Isso se fará com a

integração no campo sociológico, no campo de integração de blocos e no campo jurídico, os quais constituem as proposições finais da tese.

No **campo sociológico**, viu-se que a UE é politicamente, mas não socialmente unida. Não existe uma Sociedade europeia, uma estrutura com memórias comuns, com um entendimento comum de cooperação. E isso é a base para o funcionamento de um Estado e de uma Democracia em qualquer lugar do mundo.

O primeiro passo é conectar o povo europeu pela linguagem da Filosofia Cultural e da Alteridade. Incutindo no europeu a ideia de ligação e da preocupação com o outro é que se andará na direção de uma Sociedade comum. E isso se faz com o diálogo de memórias. A ideia de Nação implica um reconhecimento por parte do outro (Fukuyama).

A ideia encontra ressonância nas palavras do Diretor do Centro de Estudos para Integração Europeia, Ludger Kühnhardt para quem as estruturas da UE não se limitam às instituições políticas em Bruxelas. Seriam necessárias associações profissionais, museus, canais de mídia. Tudo em nível europeu, assim como ocorre em nível nacional.

Um primeiro passo foi a criação da Casa da História Europeia em Bruxelas no ano de 2017. A história da UE tem o seu caráter unificador nos diferentes impérios que estavam envolvidos no processo de reorganizar as suas estruturas internas, reconfigurar o seu poder e redinamizar o papel do território, isto é, a formação do Estado-Nação a partir do Tratado de Westfalen. Esse caráter deve ser o liame a unir o povo europeu.

Outra iniciativa no mesmo sentido foi a do Conselho e do Parlamento Europeu de instituir 2018 como o Ano Europeu do Patrimônio Cultural, visando celebrar a diversidade e a riqueza do patrimônio europeu. O patrimônio cultural abrange recursos que incluem monumentos, sítios, tradições, conhecimentos e expressões da criatividade humana, bem como coleções conservadas e geridas por museus, bibliotecas e arquivos. O objetivo desta iniciativa é sensibilizar para a história e os valores europeus e reforçar o sentimento de identidade europeia.

A implementação transfronteiriça da Cultura, a Transnacionalidade Cultural – monumentos, tradições, conhecimentos e expressões da criatividade humana, bibliotecas e arquivos – promove o Diálogo Intercultural e a coesão social do povo europeu em direção a um Estado Universal de paz e prosperidade.

No **campo de integração de blocos,** e numa fase mais avançada de evolução da UE, já englobando outros países, mostra-se possível a parceria e fusão de blocos econômicos. Atualmente, os principais blocos econômicos no mundo são: Alca (Acordo de Livre Comércio das Américas), Apec (Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico), Mercosul (Mercado Comum do Sul), Nafta (Acordo de Livre Comércio da América do Norte) e, claro, a UE.

No mês de julho de 2017, o Fórum da Sociedade Civil África-União Europeia, organizado em Tunes, teve objetivo de debater a parceria estratégica entre os dois blocos e determinar o impacto que a sociedade civil pode produzir em termos de mudança, sobretudo no continente africano. O fórum abordou questões como a prevenção de conflitos, os refugiados, a governança em democracia e o desenvolvimento sustentável. Os debates envolveram cidadãos, representantes europeus e da União Africana. Refletiu-se sobre o papel da sociedade civil na construção da paz em ambos os continentes e de um processo inclusivo, onde todos os atores estejam empenhados no caminho da paz.

O mesmo objetivo tem o Mercosul e a UE. Negociadores dos dois blocos vêm se reunindo para dar continuidade à negociação de um acordo. A expectativa da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai é que haja um entendimento sobre isso o quanto antes, ao menos no que diz respeito ao marco político do eventual tratado. Brasil e UE são tradicionais aliados na defesa do multilateralismo e dos valores democráticos, na promoção da paz e da segurança internacionais, na expansão do comércio e na eliminação das barreiras comerciais e no fomento à competitividade e inovação. O Brasil foi um dos primeiros países a estabelecer relações diplomáticas com a então Comunidade Econômica Europeia, em 1960.

Os processos de integração regional de natureza econômica e social são um fenômeno positivo nas relações internacionais e merecem ser estimulados (Marcello Di Fillipo). Em uma comunidade internacional fragmentada que muitas

vezes é incapaz de fazer prevalecer a força da lei sobre o poder político, militar e econômico a integração de blocos pode contribuir positivamente para o bem-estar da população e dos valores democráticos e gerir questões de importância social de forma a reforçar o Estado de Direito.

Os passos dessa caminhada são lentos e até beiram a utopia. É verdade, por exemplo, que não se vê, a curto prazo, uma integração completa com Rússia ou Estados Unidos. Já há dificuldade em admitir a Turquia como membro do bloco. Mas, um futuro promissor em que os blocos podem vir a se unir é possível. O *civitas maxima* extrapolaria a UE e seria de fato mundial. O limite dessa união deve ser objeto de outro estudo. Mas, o andar da carruagem histórica dá sinais nesse sentido, cujo conteúdo desta tese serve de subsídio.

Por fim, no **campo de integração jurídica**, viu-se que os tratados e a supremacia do Direito Internacional imporão a eliminação da Soberania. A UE, como Estado Universal, pode ser regulada pelo Direito Transnacional, entendido como conjunto de normas que regula ações e eventos que transcendem as fronteiras nacionais (Jessup). Estão incluídos tanto o Direito Internacional privado quanto o público, assim como outras regras que não se encaixam totalmente dentro de tais categorias padrões. O Direito Transnacional inclui atores estatais e não estatais na arena mundial, admite e disciplina o transpasse existente entre as áreas dos negócios e da política e preocupa-se tanto com a negociação quanto com o litígio dos negócios jurídicos (Stelzer).

Cada espaço estatal transnacional poderia abranger vários Estados e até partes aderentes dos mesmos, com estruturas de poder cooperativo e solidário (Cruz e Bodnar). Assim, a Soberania passaria a ser compartilhada.

Deve-se então continuar a investir na regulamentação por meio de normas transnacionais, mas a partir de uma perspectiva diferente: a de convencimento social e não de desmantelamento teórico de um elemento do Estado, a Soberania. Deve-se indagar por uma forma concreta de atuação ligada a ideias e valores humanos, e não apenas a modelos de diferenciação legal desligados de qualquer tentativa de uma real unificação. Busca-se a integração levando em conta

o potencial da diversidade inerente à Democracia para abertura ao pluralismo social com representação.

Nesse sentido, muito se critica o déficit de representatividade no Parlamento Europeu, no qual uma vez eleitos os eurodeputados por seus Estados-Membros, passam a formar partidos dentro do Parlamento que muitas vezes não representam os eleitores de país, nem do bloco, mas sim dos grupos a que pertencem.

Dentro do espírito de integração e consciência de somente uma Europa, nomeadamente do bloco europeu, interessante seria a existência de partidos e eurodeputados, não dos Estados-Membros, mas sim da UE.

Aproveitando a saída do Reino Unido da UE, uma solução cujo momento pode ser agora – ou nos próximos meses – parte do Brexit. O Reino Unido iniciou as negociações para concretizar o Brexit e, em março de 2019, estará oficialmente fora da UE. Isso significa, entre outras coisas, que deixará de participar nas eleições europeias, abrindo vaga para 73 assentos no Parlamento Europeu.

A ideia é criar uma quota de eurodeputados a serem eleitos em uma circunscrição europeia única, sem estar vinculado a qualquer Nação. Ou seja, uma lista eleitoral transnacional. A criação de um contingente de eurodeputados eleitos em nível europeu seria um passo em frente na integração europeia.

Não obstante, em fevereiro de 2018, o Parlamento Europeu rejeitou a ideia da criação dessas listas transnacionais para as eleições europeias de 2019. A rejeição da lista transnacional é quase contraditória, pois se se defende a ideia de uma integração completa, candidatos de um círculo eleitoral europeu, e não apenas nacional, é o mais coerente.

Ainda que, por ora, rejeitada a proposta, permanece válida a abordagem dada aqui nesta tese com o objetivo de fortalecer a Democracia e combater o populismo e o extremismo no mundo. A completa integração tem de continuar com responsabilidade e trabalho para uma UE reformada, mais integrada, mais solidária e com mais liberdade política, social e econômica.

Retomando a ideia de Estado Universal de Kelsen, o Direito serviria para dar o sustentáculo para o fortalecimento da Cultura do povo europeu como fator principal de integração. Na sequência, vem o aproveitamento da oportunidade de aprimorar a representatividade do Parlamento Europeu com a eleição de eurodeputados transnacionais e desvinculados dos Estados-Membros.

Dessa forma, transcender-se-ia o modelo de nacionalismo dos Estados-Membros na direção de uma cidadania democrática, mais adequada a uma moderna teoria de Estado, pluralista e transnacional. Indo além, com a instauração da representatividade de eurodeputados da UE, a participação do povo europeu aperfeiçoaria o sistema para um governo ainda mais legítimo e democrático.

Inspirado pela teoria de Kelsen poder-se-ia ainda considerar a residência, em vez de nacionalidade, um critério para a cidadania e eleição dos eurodeputados. Isso significaria que as pessoas que residam legalmente no território de um Estado-Membro poderiam votar em um candidato de outro. Seria algo como conceder aos cidadãos da UE Direitos mínimos eleitorais em nível nacional. Conceder-se-ia uma identidade transnacional aos residentes (Ludger Kühnhardt).

Como, na atual conjuntura, a existência do Estado é dependente da existência de indivíduos que estão sujeitos à sua ordem jurídica, o critério legal para a participação no processo democrático da UE seria o Direito de residência num Estado-Membro, eis que todos contribuem para a vida econômica e social do país e da UE. E, o mais importante de tudo, eles estão sujeitos às normas da UE.

Então a UE poderia sim se tornar um Estado Mundial porque é o organismo mais avançado no que diz respeito à integração tanto nas áreas política quanto jurídica. A integração social é a que deve ser reforçada. Políticas de integração têm relação com uma concepção de mundo na qual a solidariedade tem um papel político e econômico importante. A integração não pode se restringir à política de mercado e ao fator econômico. A busca da paz como objetivo da construção da UE atingida por um espírito de solidariedade parece ter-se perdido por conta do aspecto econômico.

Há problemas a serem resolvidos sim, mas estes não podem suplantar o ideal maior de integração: uma Europa forte e unida. Há potenciais ameaças à

unidade e à coesão da Europa sim. A saída do Reino Unido, o protecionismo dos Estados Unidos e a atual guerra comercial com a China sublinham a importância de uma maior união.

Para combater essas demandas transnacionais, é necessário melhorar as capacidades militares e sua preparação para agir em conjunto nas crises internacionais. A autonomia estratégica da UE exige criação de uma cooperação estruturada permanente para a área da segurança e defesa (PESCO). A premência de um orçamento próprio da zona Euro para financiar as reformas e dissuadir choques assimétricos do que é chamado “Europa de várias velocidades”. Restabelecer a normalidade do espaço Schengen também é prioritário depois da crise dos refugiados, bem como distribuir o seu peso em cada país.

Há quem sustente inclusive que o assento permanente da França no Conselho de Segurança da ONU deve passar a ser europeu, para que a UE fale a uma só voz para o mundo. Tudo isso são demandas transnacionais a ser resolver, mas que não esmorecem a identidade europeia.

Não se defende aqui uma política irrestrita e indiscriminada de aceitação e distribuição de refugiados pelos Estados-Membros da UE. A crise dos refugiados é tomada aqui no trabalho apenas como uma das demandas transnacionais, talvez a mais grave, a ser enfrentada pela UE.

Seguem como sendo razoáveis os acordos feitos com a Turquia, a Líbia e o Egito, por exemplo, para travar os migrantes em centros de desembarque nesses países antes que morram no mar. Também continua sendo adequado que se fortaleça o corpo permanente da Frontex para fiscalizar as fronteiras. Igualmente válido é o trabalho conjunto da União Africana, da UE e das Nações Unidas na Líbia com parcerias estratégicas que atacam as causas profundas da migração irregular.

O que se defende é que se deve buscar unificar vida política, cultural, jurídica e social. Quando existirem progressos nesses campos também existirão melhoras no ambiente integracionista da UE. Não se pode retroceder no campo das ideias, dos valores e dos grandes sonhos e símbolos que movem a humanidade. As duas pilastras fundamentais do pensamento moderno – a crença na viabilidade contratual de governança mundial e a possibilidade cosmopolita de uma federação

ou confederação de repúblicas, pacíficas, harmoniosas, e sem fronteiras ou egoísmos nacionais – devem continuar de pé.

A presente tese configura-se, de modo geral, numa introdução ao exame das crises da UE e de possíveis soluções para a integração completa dos povos e formação de um Estado Universal Europeu a partir da UE. Suas contribuições, além de servirem se subsídios práticos e teóricos, buscam a satisfação intelectual do leitor e de toda a humanidade. Suas consideráveis lacunas e questionamentos suscitados fazem apelo ao aprofundamento da análise iniciada.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ARANGIO-RUIZ, Gaetano. **La Persona Internazionale Dello Stato**. Roma: Utet Giuridica, 2014.

ARCHER, Clive. **International Organizations**. 3. ed. London: Routledge, 2001.

EUROPA. **A Declaração Schuman de 9 de maio de 1950**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_pt. Acesso em: 16.abril.2017.

ABBAGNANO, Nicola. **História da Filosofla**. Tradução de Antônio Borges Coelho, Franco de Sousa e Manuel Patrício, Lisboa; Presença, 1999. v.1. Título original: *Storia della filosofia.*

ACNUR. **Global Trends 2016 - Media**. Disponível em: http://www.unhcr.org/global-trends-2016-media.html#_ga=2.218909593.1880598836.1497882875-1690311922.1497882875. Acesso em: 19 jun. 2017.

ACNUR. **Guerra, violência e perseguição elevam deslocamentos forçados a um nível sem precedentes**. Disponível em: http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/guerra-violencia-e-perseguicao-elevam-deslocamentos-forcados-a-um-nivel-sem-precedentes/. Acesso em: 19 jun. 2017.

AGAMBEN, George. **La communauté qui vient**. Théorie de la singularité quelconque. Paris: Seuil, 1990.

ALTAVILA, Jayme de. **Origem dos Direitos dos povos**. 9 ed. São Paulo: ícone, 2001.

ANDRÉ, João Maria. Globalização, mestiçagens e diálogo intercultural. **Revista da História das Ideias**, Vol.25, Coimbra, 2004.

ANJOS FILHO, Robério Nunes dos (org.). **Globalização, justiça e segurança humana**. Brasília: ESMPU.

APPADURAI, Arjun. **Condition de l'homme global**. Paris: Payot, 2013.

ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução de Nestor Silveira Chaves. 5.ed. Sâo Paulo : Atena Editora, 1957.

ASSUNÇÃO, Linara Oeiras. SILVA, Jessica Ramos da. Pensando o Ano Europeu do Desenvolvimento: Oportunidades e Limitações Ante a Claúsula Democrática Firmada na União Europeia. **Revista Direitos Humanos e Democracia**. Editora Unijuí, ano 6, n. 11, jan./jun. 2018. ISSN 2317-5389 Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Unijuí p. 79.

BADIE, Bertrand. **O fim dos territórios. Ensaio sobre a desordem internacional e sobre a utilidade social do respeito**. Tradução de Maria José Figueiredo. Lisboa: Instituto Piaget,1995. Título original: *La fin des territoires*.

BALASSA, Bela. **Teoria da Integração Económica**. Tradução de Maria Filipa Gonçalves e maria Elsa Ferreira. 3 ed. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1982. Título original: *The theory of economic integration*.

BALDASSARI, Marco. **Genealogia Dell'europa Sovranità e popolo nel processo di costituzionalizzazione dell'Unione Europea**. Tese (Dottorato di ricerca in Sociologia e Sistemi Politici) - Universita' Degli Studi Di Parma.

BALIBAR, Etienne. **Europe pays de fronteires**. in E. Balibar, Europe, Constitution Frontière, Edition du Passant, 2005.

BALLERIN, Michele. **Riformismo europeu** – uma prospettiva politico-economica per l'Europa. Napoli: Guida Editori, 2017.

BARBOSA, Jonnefer F. **A crítica da violência de Walter Benjamin: implicações histórico-temporais do conceito de reine Gewalt**. Rev. Filos., Aurora, Curitiba, v. 25, n. 37, p. 151-169, jul./dez. 2013.

BÁRBULO, Tomás; GARRIGA, Josep. **Rajoy quiere obligar a los inmigrantes a firmar un "contrato de integración"**. El País, Madrid, 7 fev. 2008. Disponível em: <http://elpais.com/diario/2008/02/07/espana/1202338806_850215.html>. Acesso em: 30 abril. 2017.

BARTELSON, Jens. **A Genealogy of Sovereignty**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995. (Cambridge studies in International Relations: 39).

BAUMAN, Zygmunt. **Europa: uma aventura inacabada**. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006. 48p. Título Original: *Europe (An Unfinished Adventure).*

BAUMAN, Zygmunt. **Identidade: entrevista a Benedetto Vecchi**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BBC. **Iugoslávia deixa de existir, surge Sérvia e Montenegro**. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2003/030204_iugoslaviair.shtml. Acesso em: 2 jul. 2018.

BECK, Ulrich. **O que é Globalização?** Equívocos do globalismo: respostas à Globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BENSAÏD, Daniel. **Fragments mécréants**. Mythes identitaires et République imaginaire. Paris: Lignes, 2005.

BENTHAM, Jeremy. **Introduzione ai principi della morale e della legislazione**. A cura di Eugenio Lecaldano. Traduzione di Stefania Di Pietro. Torino: Unione tipografico-editrice torinese, 1998.

BIOGRAFIAS. **Dicionário de Filosofia de Cambridge**. Disponível em: < http://educacao.uol.com.br/biografias/francisco-de-vitoria.htm >. Acesso em: 10 ago. 2016).

BITTAR, Eduardo C. B. **O Direito na pós-modernidade**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.

BLUNTSHLI, J. Johann Kaspar. **The theory of the State**. Oxford: Clarendon Press,1898.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. Título original: *L'età dei Diritti*.

BOBBIO, Norberto. **Estado governo e Sociedade**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 4.ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1992.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2006a.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral do Direito**. Madrid: Debate Editorial, 1995.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política I**. Tradução de Carmen C, Varriale et al.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. – Brasília: Universidade de Brasília, 1 la ed. 1998. Título original: *Dizionario di política*.

BOGDANDY, Armin Von. The European Union as a Supranational Federation: a conceptual attempt in the light of the Amsterdam Treaty. **Columbia Journal of European Law**: Winter, 2000.

BORCHARDT, Klaus-Dieter. **O ABC do Direito Comunitário**. 5 ed. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2000. Disponível em: http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_documentation/02/txt_pt.pdf. Acesso em: 11 mar. 2017.

BORZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas. Who is Afraid of a European Federation? How to Constitutionalise a Multi-Level Governance System. **Harvard Jean Monnet Working Paper**. n. 7/00. Harvard Law School: Cambridge, 2000.

BRANCO. Elcir Castello. **Teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1988.

BRANDÃO, Assis. **Bobbio na história das ideias democráticas**. Lua Nova: 2006, n. 68.

BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ações Constitucionais**: Novos Direitos e Acesso à Justiça. 2 ed. Florianópolis: OAB editora, 2006.

BRASIL. **Decreto n. 7.030, de 14 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRAUDEL, Fernando. **A Europa**. Lisboa: Terramar, 1996.

BRITÂNICA ESCOLA. **Liga das Nações**. Disponível em: http://escola.britannica.com.br/levels/fundamental/article/Liga-das-Na%C3%A7%C3%B5es/481713. Acesso em: 16 jun. 2017.

BRITO, António José. Krause. **Logos**, 3, cols. 184-18; Maltez (ESPE, 1991).

BRUM, Argemiro Luís; HECK, Claudia Regina. **Economia internacional uma síntese da análise teórica**. Ijuí: Unijuí, 2005.

BRUNKHORST, Hauke. **A Polity without a State? European Constitutionalism between Evolution and Revolution**, ARENAWorking Paper 14, 2003.

BUDAPEST BUSINESS JOURNAL. **Ahead of Putin visit to Budapest, Szijjártó travels to Moscow**. Disponível em: http://bbj.hu/politics/ahead-of-putin-visit-to-budapest-szijjarto-travels-to-moscow_127682. Acesso em: 23 jan. 2017.

BURGESS, Michael. **Federalism and European Union**: The Building of Europe, 1950-2000. Routledge: London.

BUSCH, Jürgen. EHS, Tamara. (2008). The EU as "Rechtsgemeinschaft": a Kelsenian Approach to European Legal Philosophy. **Rivista Internazionale di Filosofia Del Diritto** 85 (2):194-222.

CAETANO, Marcello. **Manual de Ciência Política e Direito Constitucional**. 4 ed. Lisboa: Coimbra Editora,1963.

CAMPAGNOLO, Umberto. **Repubblica Federale Europea**: unificazione giurida dell'Europa. Soveria Mannelli: Rubbettino, 2004.

CAMPAGNOLO, Umberto. **Verso uma Costituzione Federale per L'Europe**. Una proposta inédita del 1943. A cura di Mario G. Losano. Milano: Giuffrè Editore, 2003.

CAMPOS, João Mota de. **Manual de direito comunitário: o sistema institucional, a ordem jurídica e o ordenamento econômico da União Europeia**. 4.ed. Lisboa: FCG, 2004.

CAMUS, Jean-Yves. **Extrêmes droites mutantes en Europe**. Le Monde Diplomatique, mar. 2014.

CANAL C CIDADANIA EM REDE. **2018 será o primeiro Ano Europeu do Património Cultural**. Disponível em: http://canalc.pt/index.php/2017/06/06/2018-sera-o-primeiro-ano-europeu-do-patrimonio-cultural/. Acesso em: 26 jun. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CAPUCIO, Camilla. A União Europeia como Sujeito de Direito Internacional: Estudos sobre sua Natureza Jurídica e o Treaty Making Power Comunitário. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, vol. 5, 2009. Disponível em: http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume5. ISSN 1981-9439. Acesso em: 20 ago. 2018.

CARBAUGH, Robert. **Economia Internacional**. Tradução de Roberto Galman. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004. Título original: *International Economics*.

CASSESE, Sabino. **Globalizzazione del diritto**. Disponível em: http://www.treccani.it/enciclopedia/globalizzazione-del-diritto_(XXI-Secolo)/ Acesso em: 2 fev. 2016.

CASTELLINA, L. **Le rôle du Parlement européen**. Les Cahiers Internationaux du Simbolisme, Centre Interdisciplinaire d'Études Philosophiques de la Université de Mons-Hainaut, Mons, 1996.

CÍCERO. Marco Túlio. **Da República**. Tradução de Amador Cisneiros. São Paulo: Tecnoprint.

COMEX DO BRASIL. **União Europeia quer fechar acordo com o Mercosul o mais rápido possível, diz vice-presidente**. Disponível em: https://www.comexdobrasil.com/uniao-europeia-quer-fechar-acordo-com-o-mercosul-o-mais-rapido-possivel-diz-vice-presidente/. Acesso em: 4 out. 2017.

COMISÃO, Isabel; LOBO-FERNANDES, Luís. **Construir a Europa:** O processo de integração entre a teoria e a história. Cascais: Principia Publicações Universitárias e Científicas, 2005.

Comissão Europeia. **Altiero Spinelli: um federalista inabalável**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/altiero_spinelli_it.pdf. Acesso em: 3 jul. 2017.

COMISSÃO EUROPEIA. **Liberdade, segurança e justiça para todos**. Luxemburgo: Serviço das publicações das Comunidades Europeias, 2004.

Comitato Nazionale per le celebrazioni del centesimo anniversario della nascita di Altiero Spinelli. **Altiero Spinelli – Biografia**. Disponível em: http://www.altierospinelli.it/altiero_spinelli/index.php. Acesso em: 3 jul. 2017.

CONJUR. "**Há um vasto campo para cooperação entre União Europeia e a Justiça brasileira**". Disponível em: https://www.conjur.com.br/2015-dez-06/entrevista-jose-vilaca-tribunal-justica-uniao-europeia. Acesso em: 13 ago. 2018.

Consiglio Regionale del Lazio. **Manifesto di Ventotene**: Per un'Europa libera e unita. Disponível em:http://www.consiglio.regione.lazio.it/binary/consiglio_regionale/tbl_pubblicazioni/Manifesto_Ventotene_CRL.pdf. Acesso em: 2 jul. 2018.

CONSILIUM EUROPA. **Ano Europeu do Património Cultural em 2018**: celebrar a diversidade e a riqueza do nosso património europeu. Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/2/47244654535_pt.pdf. Acesso em: 26 jun. 2017.

COUNCIL OF EUROPE. **Livro branco sobre o Diálogo Intercultural: viver juntos em igual dignidade**. p. 13. Disponível em: http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/Source/Pub_White_Paper/WhitePaper_ID_PortugueseVersion2.pdf. Acesso em: 26 jun. 2017.

COUNCIL OF EUROPE. **Livro branco sobre o futuro da Europa**. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/livro_branco_sobre_o_futuro_da_europa_pt.pdf. Acesso em: 9 ago. 2018.

COVAS, António. **The new european governance**: A caminho de Berlim 2004, Cenários, Métodos e Modos de GoverNação. Assembleia da República: Lisboa, 2001.

COVAS, António. **A união Europeia e os Estados nacionais**. Oeiras, Portugal: Celta, 2002.

CROISAT, Maurice; QUERMONNE, Jean-Louis. (2002). **Le fédéralisme dans la construction européenne**. WP n. 114, Barcelona, 1996. Disponível em: www.diba.es/icps/working_papers/docs/Wp_i_114.pdf. Acesso em: 19 jun. 2017.

CROISAT, Maurice; QUERMONNE, Jean-Louis. **L'Europe et le Fédéralisme**. Montchrestien: Paris, 1996.

CRUZ, Paulo Márcio Cruz. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo.** Florianópolis, Diploma Legal. 2001.

CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do Direito constitucional**. Curitiba: Juruá, 2001.

CRUZ, Paulo Márcio. Nacionalismo. In: **Parlamentarismo em Estados contemporâneos: os modelos da Inglaterra, Portugal, França e Alemanha**. 2. ed. Itajaí: Editora da UNIVALI, 2003.

CRUZ, Paulo Márcio. SIRVENT, José Fancisco Chofre. **Ensaio sobre a necessidade de uma teoria para a superação democrática do estado constitucional moderno**. NEJ - Vol. 11 - n. 1 - p. 41-62 / jan-jun 2006.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **A Transnacionalidade e a emergência do Estado e do Direito transnacionais**. In: CRUZ, Paulo Mário (Org.). Direito e Transnacionalidade. Curitiba: Juruá, 2011.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. O novo paradigma de Direito na pós-modernidade. Porto Alegre. RECHTD/UNISINOS. RECHTD. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, v. 3, p. 75-83, 2011.

CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, G. R. Os novos cenários transnacionais e a Democracia assimétrica. Porto Alegre: RECHTD - UNISINOS. RECHTD. **Revista de Estudos Constitucionais**.

CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. Itajaí/Perugia. **Novos Estudos Jurídicos** (Online), v. 17, 2012.

CUNHA, Paulo de Pitta e. (2000). Os Impulsos Federais na Construção Europeia. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**. XLI (1).

CUNHA, Paulo de Pitta e. **A união monetária e suas implicações**. In: PORTO, Manuel (0rg.). A União Europeia. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1994.

CUNHA, Paulo de Pitta e. O Pendor Federal da Integração – A União Europeia e o Mercosul. **Revista da Ordem dos Advogados**, 61(i).

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DAHL, Robert. **Can international organizations be democratic?** A skeptic's view. Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordon, eds., Democracy's Edges (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1999).

DAHL, Robert. Polyarchy: Participation and Opposition. **Yale University Press**, 1972.

DAILY NEWS HUNGARY. **European Year Of Cultural Heritage 2018 opens in Hungary**. Disponível em: https://dailynewshungary.com/european-year-cultural-heritage-2018-opens-hungary/. Acesso em: 23 jan. 2018.

DAILY NEWS HUNGARY. **Orban to visit russia on february 17**. Disponível em: http://dailynewshungary.com/orban-to-visit-russia-on-february-17. Acesso em: 13 jan. 2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria geral do Estado**. 19.ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

DAVID, Renè. **Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo**. Tradução de Hermínio A. Carvalho. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996. Título original. *Lês grands systêmos du droit contemporains (droit comparé)*.

DE LUCAS, Javier. **La ciudadanía para los inmigrantes**: una condición de la Europa democrática y multicultural. Revista de Filosofía Eikasia, Oviedo, Instituto de Estudios para la Paz y la Cooperación, n. 4, p. 1-19, mayo, 2006.

DEFARGES, Philippe Moreau. L'Union européenne : la fédération-nébleuse, Les notes de l'IFRI (**Institut Français des Relations Internationales**). 3, 1997.

DEL VECCHIO, Georgio. **La Société des Nations au point de vue de La Philosophie du Droit International**. Paris: Librarie du Recueil Sirey, 1932.

DELEGAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA NO BRASIL. **Brasil-União Europeia Dez anos da Parceria Estratégica**: Comunicado Conjunto. Disponível em: https://eeas.europa.eu/delegations/brazil/29397/brasil-uni%C3%A3o-europeia-dez-anos-da-parceria-estrat%C3%A9gica-comunicado-conjunto_pt. Acesso em: 8 ago. 2017.

DELORS, Jacques *et al*. **Educação: um tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Tradução de José Carlos Eufrázio. Rio Tinto, Portugal: Edições Asa, 1996. Título original: *L'éducation: un trésor est caché dedans*.

DEMARCHI, Clovis. **Direito e Educação**: A regulação da Educação Superior no contexto transnacional. Itajaí: Univali, 2012. 301p. Tese, Programa de pós-graduação stricto sensu em ciência jurídica, Curso de doutorado em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí/SC, 2012.

DI FILLIPO, Marcello. Organizzazioni regionali, modelo sovranazionale e método intergovernativo: i casi dell'Unione Europea e del Mercosul. **Quaderno del Dipartimento di Diritto Pubblico Università di Pisa**. G. Giappichelli editore: Torino, 2012. p. 393.

DIAS, Maria da Graça dos Santos; SILVA, Moacyr Motta da; MELO, Osvaldo Ferreira de. **Política Jurídica e Pós-Modernidade**. Florianópolis: Conceito editorial, 2009.

DIECKHOFF, Alain. **A Nação em todos os seus Estados. As identidades nacionais em movimento**. Tradução de Maria João Batalha Reis. Lisboa: Instituto Piaget, 2000. Título original: *La nation dans toses États*.

DOLLFUS. O. **L'espace monde**. Paris: Economica, 1994.

DONATI, Alberto. **Giambattista Vico**: filosofo dell'Illuminismo. Roma: Aracne, 2016.

EBC. **Acnur: cerca de 65,6 milhões de pessoas foram forçadas a se deslocar em 2016**. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-06/acnur-cerca-de-656-milhoes-de-pessoas-foram-forcadas-se-deslocar-em. Acesso em: 19 jun. 2017

EBC. **Brasil precisa aprender a valorizar a qualificação trazida pelos refugiados**. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-07/brasil-precisa-aprender-valorizar-qualificacao-trazida-pelos. Acesso em: 24 jul. 2017.

EBC. **Vinte e três países da UE concordam em criar uma união militar**. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-11/vinte-e-tres-paises-da-ue-concordam-em-criar-uma-uniao-militar. Acesso em: 13 nov. 2017.

EBC. **UE celebra 60 anos do Tratado de Roma e repensa identidade e futuro**. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-03/ue-celebra-60-anos-do-tratado-de-roma-repensando-sua-identidade-e. Acesso em: 25 abril. 2017.

EBC. **União Europeia celebra 60 anos do Tratado de Roma e repensa identidade e futuro**. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-03/ue-celebra-60-anos-do-tratado-de-roma-repensando-sua-identidade-e. Acesso em: 25 abril. 2017.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. 26.ed. Tradução de Gilson Cesar Cardoso de Souza. São Paulo: Perspectiva, 2016. Título original: *Como si fa uma tesi di laurea*.

ECO, Umberto. **La ricerca della lingua perfecta**. Bari: Laterza, 1993.

EL PAIS. **Principais países da UE apostam em uma Europa de várias velocidades**. Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/06/internacional/1488802969_246156.html. Acesso em: 25 abril. 2017.

EL PAIS. **Sem pressa em negociar com Mercosul, UE prioriza acordo comercial com o Japão**. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/03/19/internacional/1489933334_715191.html. Acesso em: 8 ago. 2017.

EUR-Lex. **Plano de Trabalho da UE para a Cultura** (2015-2018). Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:1002_4. Acesso em: 7 ago. 2017.

EUR-Lex. **Programa Europa Criativa (2014-2020)**. Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=legissum:1002_1. Acesso em: 7 ago. 2017.

EUR-Lex. **Carta dos Direitos Fundamentais**. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al33501. Acesso em: 14 ago. 2018.

EURONEWS. "**A UE não vai acabar", diz Steve Bannon**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/05/24/-a-ue-nao-vai-acabar-diz-steve-bannon. Acesso em: 24 mai. 2018.

EURONEWS. **"Cimeira da unidade" dos 27 aprovou orientações para o Brexit**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/04/29/o-Estados-Membros-da-uniao-europeia-acordam-quadro-comum-para-as-negociaces-da. Acesso em: 29 abril. 2017.

EURONEWS. **Casa da história europeia tenta renovar fé no projeto da União**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/05/04/casa-da-historia-europeia-tenta-renovar-fe-no-projeto-da-uniao. Acesso em 20 jun. 2017.

EURONEWS. **Comissão europeia destaca dinamismo cultural de Lisboa**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/07/06/comissao-europeia-destaca-dinamismo-cultural-de-lisboa. Acesso em: 7 jul. 2017

EURONEWS. **Estudantes imigrantes têm melhor desempenho em Portugal**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/12/17/estudantes-imigrantes-tem-melhor-desempenho-em-portugal. Acesso em: 17 dez. 2017.

EURONEWS. **Eurodeputados rejeitam listas transnacionais nas eleições de 2019**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/02/07/eurodeputados-rejeitam-listas-transnacionais-nas-eleicoes-de-2019. Acesso em: 7 fev. 2018.

EURONEWS. **Eurodeputados sugerem lista eleitoral transnacional pós-Brexit**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/01/23/eurodeputados-sugerem-lista-eleitoral-transnacional-pos-brexit. Acesso em: 23 jan. 2018.

EURONEWS. **Itália vai receber 35 milhões de euros para gerir fluxo migratório**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/07/04/italia-vai-receber-35-milhes-de-euros-para-gerir-fluxo-migratorio. Acesso em: 7 jul. 2017.

EURONEWS. **Líderes da UE aprovam estrutura permanente de cooperação na defesa**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/06/23/lideres-da-ue-aprovam-estrutura-permanente-de-cooperacao-na-defesa. Acesso em: 10 jul. 2017.

EURONEWS. **Macron: visão e desafios para o futuro da União Europeia**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/04/17/macron-visao-e-desafios-para-o-futuro-da-uniao-europeia. Acesso em: 17 abr. 2018.

EURONEWS. **Migrantes: Áustria arrefece atrito fronteiriço com a Itália**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/07/06/austria-arrefece-atrito-fronteirico-com-italia-por-causa-da-crise-de-migrantes. Acesso em: 10 jul. 2017.

EURONEWS. **O diálogo entre África e UE através da sociedade civil**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/07/18/o-dialogo-entre-africa-e-ue-atraves-da-sociedade-civil. Acesso em: 19 jul. 2017.

EURONEWS. **Projeto inovador quebra preconceito contra refugiados na Holanda**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/05/23/projeto-inovador-quebra-preconceito-contra-refugiados-na-holanda. Acesso em: 28 mai. 2018.

EURONEWS. **Ultranacionalistas contra reforma da lei da nacionalidade**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2017/11/04/ultranacionalistas-contra-reforma-da-lei-da-nacionalidade. Acesso em: 6 nov. 2017.

EURONEWS. **U2 vão promover a União Europeia nos concertos**. Disponível em: http://pt.euronews.com/2018/08/28/u2-vao-promover-a-uniao-europeia-nos-concertos. acesso em 28 ago. 2018.

EUROPARL. **Parlamento Europeu Eurodeputados**. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/meps/pt/crosstable.html. Acesso em: 30 jun. 2017.

EUROPEAN COMISSION. **Observatório das Cidades Culturais e Criativas**. Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1804_pt.htm. Acesso em: 7 ago. 2017.

EUROPOL. **Sobre a Europol**. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/pt/about-europol. Acesso em: 10 jul. 2017.

FASSÒ, Guido. **La filosofia del diritto dell'Ottocento e del Novecento**. Bologna: Il Mulino, 1988.

FELIZ TEZANOS, José. **La Democracia post-liberal**. Madrid: Editora Sistema, 1996.

FERGUSON, Josef Joffe Niall *et al*. **A experiência europeia fracassou?** Debate sobre a União Europeia e suas perspectivas. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. Título original: *Has the European Experiment Failed?*

FERNANDES, António José. **Relações Internacionais contemporâneas**. Do mundo da Europa a Europa do mundo.Itajaí: Univali, 1998.

FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no mundo moderno**. Tradução de Carlo Coccioli e Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2002. Título original: *La sovranità nel mondo moderno*.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. Trajetória e obra de Norberto Bobbio. Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, Brazil. **Estudos Avançados** 27 (79), 2013.

FERREIRA, Graça Enes. **A teoria da integração económica internacional e o modelo de integração do Espaço Económico Europeu**. Oliveira de Azeméis, Portugal: Legis Editora, 1997.

FINKELSTEIN, Cláudio. Integração Regional: o Processo de Formação de mercados de Bloco. **Tese de Doutorado em Direito das Relações Econômicas Internacionais**, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2000.

FRANÇA. **Relative à l'immigration et à l'intégration**. Loi n. 2006-911, du 24 julliet de 2006. Disponível em: <http//:www.legifrance. gouv.fr>. Acesso em: 1º maio. 2017.

FREW, Kendra. Kelsen's Theory and His Normativist Dimension. **The Western Australian Jurist**. v. 4. p. 285-293.

FREY, Daniel. La guerre et la paix perpétuelle de l'abbé de Saint-Pierre À Rousseau. **Revue des sciences religieuses** [En ligne], 86/4 | 2012. Disponível em: http://journals.openedition.org/rsr/1380 ; DOI : 10.4000/rsr.1380. Acesso em: 2 ago. 2018.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. 2. ed. Tradução de Luciana Carli. São Paulo: Nova Cultural, 1985. Título original: *Capitalins and Freedom*.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Traduação de Maria Goes. Lisboa: Gradiva, 1992. Título original: *The End of History and the Last Man*.

G. WARNKE. **Gadamer: hermeneutique, tradition et raison**. Tradução de J. Colson, Bruxelas: De Boeck Universite, 1991.

G1. **União Europeia 'não precisa de conselhos externos', responde Hollande a Trump**. Disponível em: http://g1.globo.com/mundo/noticia/uniao-europeia-nao-precisa-de-conselhos-externos-responde-hollande-a-trump.ghtml. Acesso em: 17 jan. 2017.

GADAMER, Hans-Georg. **Europa and die Oikoumene**. Tubinga, 1995.

GADAMER, Hans-Georg. **Wahrheit and Methode**: Grundzitge einer philosophischen HerMeneutik. Traduçao para espanhol de A. Agud Aparicio e R.Agapito. Salamanca: Ed. Sigueme, 1977.

GADAMER, Hans-Georg. **Das Erbe Europas**. Francoforte: Suhrkamp, 1989. Tradução de P. Giralt Gorina. Barcelona, Ediciones Peninsula, 1990.

GADAMER, Hans-Georg. **Europa und die Oikoumene**. Gesammelte Werke, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), v. 10. Tubinga, 1995.

GALINDO, George Rodrigo Bandeira. A paz (ainda) pela jurisdição compulsória? **Revista Brasileira de Política Internacional**. Int. 57 (2): 82-98 [2014]

GARCÍA AÑON, José. **Integración social de los inmigrantes y la concreción de sus derechos en los planes autonómicos**. In: MARTÍN, Laura Miraut. (Ed.) Justicia, Migración y Derecho, Madrid: Dykinson, 2004.

GELLNER, Ernest. **Nações e nacionalismo**. Tradução de Inês Vaz Pinto. Lisboa: Gradiva. 1993. Título original: *Nations and nationalism*.

GERKRATH, Jorg. Representation of citizens by the EP. **European Constitutional Law Review**, 1: 73-78, 2005.

GIBBONS, Michael. Globalização, competitividade e o futuro da Educação superior. In: **Fundação Calouste Gulbenkian**. Globalização, ciência, Cultura e religiões. Lisboa: Dom Quixote, 2003.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via**. Tradução de Maria Luiza X. De A. Borges. 3. Tiragem. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GIDDENS, Antony. **As Consequências da Modernidade**. São Paulo: UNESP,1991.

GLENN, H. Patrick. Transnational Common Laws. In: **Fordham International Law Journal**. 29. v. Issue 3. Article 2. 2005. Disponível em: http://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol29/iss3/2/. Acesso em: 2 maio. 2017.

GOMES, Eduardo Biacchi. **Manual de Direito da Integração Regional**. Curitiba: Juruá, 2010.

GOMES, Eduardo. União Europeia e Multiculturalismo. **Z Cultural Revista do Programa Avançado de Cultura Contemporânea**. ISSN 1980 9921. Ano V. Disponível em: http://revistazcultural.pacc.ufrj.br/uniao-europeia-e-multiculturalismo-de-eduardo-gomes-2/. Acesso em: 2 jul. 2018.

GOMES, José Caramelo. **Tratado de Lisboa**. Anotado com todas as versões anteriores. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2010.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Manual de direito internacional público**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2014.

GRAMLICH, Edward; WODD, Paul R. **Fiscal federalism and European integration**: implications for fiscal and monetary policies. Board of Governors of the Federal Reserve System – International Finance Discussion Papers, 694.

GREENFELD, Liah. **Nacionalismo: cinco caminhos para a modernidade**. Tradução de João Anapaz Álvares. Mira-Sintra,Portugal: publicação EuropaAmérica,1998. Título original: *Nationalism: five roads to modernity*.

GRILLO, Vera de Araújo. **A separação dos poderes no Brasil**: Legislativo versus Executivo. Blumenau/ Itajaí: Editora Edifurb e Editora Univali, 2000.

GUERRA, Sidney. **Direito Internacional Ambiental**. Freitas Bastos Editora: Rio de Janeiro, 2006.

HABERMAS, Jürgen. **A Constelação Pós-Nacional**. Ensaios Políticos. Littera Mundi: São Paulo, 2001.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**. Tradução de: George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.

HABERMAS, Jürgen. **Après l'État-nation**. Fayard: Paris, 2000.

HABERMAS, Jürgen. **Citoyennete et identite nationale**: rellexions sur l'avenir de l'Europe. Paris: Ed. Esprit, 1992.

HADOT, Pierre. **Que és la filosofia antigua?** Tradução de Eliane Cazenove Isoard. México: Fondo de Cultura Económica, 1998. p.50. Título original: *Qu'est-ce que la philosophie antique?*

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Império**. Tradução de Miguel Serras Pereira. Lisboa: Livros do Brasil, 2004. Título original: *Empire*.

HELD, David. **La Democracia y el orden global**: Del Estado moderno al gobierno cosmopolita. Traducción de Sebastián Mazzuca. Barcelona: Paidós, 2002.

HELD, David. MCGREW, Tony. **Transnational Democracy: Theories and Prospects. Global Transformations**. Disponível em: < https://www.polity.co.uk/global/transnational-democracy-theories-and-prospects.asp#economic >. Acesso em: 2 fev. 2016.

HELD, David; McGREW, Anthony; GOLDBRATT, David; PERRATON, Jonathan. **Global transformations: politics, economics and culture**. California: Stanford University Press, 1999.

HERR, Richard; WEBER, Steven. **European integration and American federalism**: a comparative perspective. University of California: Berkeley,1996.

HIX, Simon; NOURY, Abdul; ROLAND, Gérard. Dimensions of Politics in the European Parliament. **American Journal of Political Science**, vol. 50, n. 2, 2006.

HOBSBAWM, Eric. **A questão do nacionalismo: Nações e nacionalismo desde 1780**. Tradução de Carlos Lains. Lisboa: Terramar,1998. Título original: *Nations and Nationalism since 1780*.

HUSSERL, Edmund. **La crise de l'humaniti europeenne et la philosophic**. Traduzido por P. Ricoeur. Paris: Aubier Montaigne, 1977.

INFOCURIA **Jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE**. Acórdão do Tribunal de 5 de Fevereiro de 1963 no processo n. 26/1962. NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend & Loos contra Administração Fiscal neerlandesa.

Pedido de decisão prejudicial: Tariefcommissie - Países Baixos. Juiz-relator: Hammes. Advogado-geral: K. Roemer. Data das conclusões: 12/12/1962.

INFOCURIA. **Jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE**. Minister for Justice and Equality contra LM (Deficiências do sistema judiciário). CLI:EU:C:2018:517. 28 de junho de 2018. Processo C‑216/18 PPU.

IL POST. **Cosa facciamo con i seggi britannici del Parlamento europeo?** Disponível em: http://www.ilpost.it/2017/05/09/brexit-parlamento-europeo/. Acesso em: 7 ago. 2017.

INMAN, Robert P.; RUBINFELD, Daniel L. Subsidiarity and the European Union, in **The New Palgrave Dictionary of Economics and Law**, Macmillan Reference Limited, 1998.

IPPOLITO, Dario. O garantismo de Luigi Ferrajoli. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito** (RECHTD) 3(1): 34-41 janeiro-junho 2011.

JELLINEK, Georg. **Teoría General Del Estado**. Tradução de Fernando de Los Rios. Buenos Aires: Albatroz,1978. Título original: *Allgemeine Staatslehre*.

JESSUP, Philip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965.

JORNAL ECONOMICO. **Juncker: "Brexit não é o fim da União Europeia"**. Disponível em: http://www.jornaleconomico.sapo.pt/noticias/juncker-brexit-nao-fim-da-uniao-europeia-109486. Acesso em: 17 jan. 2017.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua**. Tradução de Marco Zingano. Porto Alegre: L&PM, 2008.

KASTORYANO, Riva. Quelle Identité pour l'Europe? Paris: **Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques**, 1998.

KELSEN, Hans. **A Democracia**. 2. ed. Tradução Ivone Castilho Benedetti; Jefferson Luiz Camargo; Marcelo Brandão Cipolla; Vera Barkow. São Paulo: Martins Fontes, 2000. Título original: *Vom wesen und wert der demokratte*.

KELSEN, Hans. **A paz pelo Direito**. Tradução de Lenita Ananias do Nascimento. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

KELSEN, Hans. **Direito Internacional e Estado soberano**. Organizador Mario G. Losano. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2002. Título original: *Diritto Internazionale e Stato Sovrano.*

KELSEN, Hans. **General Theory of Law and State.** Harvard University Press: Cambridge/Mass, 1945.

KELSEN, Hans. **Jurisdição Constitucional**. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2003. Título original: *Verfusungs-und Verwaltungígerichtabarkek im Dienste des Bundesatate.*

KELSEN, Hans. **O problema da justiça**. Tradução de João Baptista Machado. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996. Título original: *Das problem der gerechtickei.*

KELSEN, Hans. **O que é justiça?** A justiça, o Direito e a política no espelho da ciência. Tradução de Luís Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. Título original: *What is justice?*

KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado**. Tradução de Luís Carlos Borges. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. Título original: *General Theory of Law and State*.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. Título original: *Reine Rechtslehre.*

KENT, Penelope. **Law of the European Union**. 2 ed. London: M&E Pitman Publishion,1996.

KOH, Harold Hongju. Why transnational law matters. In: **Faculty Scholarship Series**. Paper 1793. 2006. Disponível em: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/1793/. Acesso em: 2 maio. 2017.

KOSKENNIEMI, Martti. **From Apology to Utopia: the structure os international legal argument**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

KOSTAKOPOULOU, Theodora. **European Union citizenship as a model of citizenship beyond the nation state**. Possibilities and limits, in: A. Weale and M. Nentwich (eds.) Political Theory and the European Union. Legitimacy, constitutional choice and citizenship, Routledge: London, p. 158-171, 1998.

KRASNER, Stephen D. **Power, the State, and Sovereignty: essays on international relations**. London and New York: Routledge/Taylor & Francis Group, 2009.

KRÄTKE, Stefan; WILDNER, Kathrin; LANZ, Stephan (Ed.). **Transnationalism and urbanism**. New York: Routledge, 2012.

KROEBER, Alfred Louis; KLUCKHOHN, Clyde. **Culture: a critical review of concepts and definitions**. Cambridge: Museum, 1952.

KÜHNHARDT, Ludger. **Global Society and its Enemies**: 9/11 and the Future of Atlantic Civilisation. V. 4. Fascic.: 2. Rivista: Totalitarian movements and political religions, 2003. Pagina d'inizio: 157 -172. ISSN: 1469-0764.

KÜHNHARDT, Ludger. **A União como método para resolver a crise**. Disponível em: http://laitman.com.br/2011/09/a-uniao-como-metodo-para-resolver-a-crise-parte-2/ Acesso: 20 maio 2018.

KYMLICKA, Will. **Multicultural Citizenship**: A Liberal Theory of Minority Rights. [1995], Oxford, Claredon Press, 2003.

KYMLICKA, Will. **Politics in the Vernacular**: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship, New York, Oxford University Press, 2001.

KYMLICKA, Will. **Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe**. in Will Kymlicka e Magda Opalski (eds.), Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe, New York, Oxford University Press, 2001. p. 33.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 2009.

LANDUYT, Ariane. **L'Union européene et le dialogue interculturel**. In RIBEIRO, Maria ManuelaTavares (coord.), Identidade Europeia e Multiculturalismo, Coimbra, Quarteto, 2002.

LARANJEIRO, Carlos. **Os passos da união Económica e Monetária**. In: PORTO, Manuel (0rg.). A União Europeia. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1994.

LAREDO, Iris Mabel. **Mercosur: Balance y Perspectivas**. Buenos Ayres: Fundación de Cultura Universitaria, 1996.

LEHMANN, Wilhelm. Towards a more representative European democracy: the role of reformed electoral procedures. **EUSA Biennial Conference**, Boston, 2011.

LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

LENAERTS, K. Some Thoughts about the Interaction between Judges and Politicians in the European Community. **Yearbook of European Law**. n. 12, 1992.

LEVINÁS, Emmanuel. **Entre nós: ensaios sobre Alteridade.** Tradução de Pergentino Stefano Pivatto. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

LÉVINAS, Emmanuel. **Totalidade e infinito**. Tradução de José Pinto Ribeiro. Lisboa: Edições 70, 2000.

LEWANDOVSKI, Enrique Ricardo. **Direito comunitário e soberania**: algumas reflexões. p. 231-242, dez. 1997. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/67362/69972>. Acesso em: 7 mai. 2018.

LIMA FILHO, Francisco das C. **A ordem jurídica comunitária europeia**: princípios e fontes. Revista Jurídica Unigran, Dourados, MS, v. 8, n. 15, p. 75-115, jan./jun. 2006.

LIMA, Carolina Alves de Souza. **Revoluções burguesas**: contribuições para a conquista da cidadania e dos direitos fundamentais. Unisul de fato e de direito. Ano VII. n. 12. Jan/jun 2016.

LINDAHL, Hans. The Purposiveness of Law: two concepts of Representation in the European Union. **Law and Philosophy**, 17, 1998.

LIST, Fréderic. **Système National d'Économie Politique**. 2.ed. Paris: Librairie Capelle, 1857.

LÖWY, Michael. **Conservadorismo e extrema-direita na Europa e no Brasil**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 124, p. 652-664, out./dez. 2015.

LUCAS, Eugénio Pereira. **Federalismo na União Europeia**. XXXVI Encontro da Anpad. Rio de Janeiro, 22 a 26 de setembro de 2012. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_APB699.pdf. Acesso em: 3 jul. 2017.

LUCIANO, Bruno Theodoro. JUNQUEIRA, Cairo Gabirel Borges. **Representatividade e legitimidade na União Europeia: o comitê das regiões e o parlamento europeu.** Anais do IV Seminário Nacional Sociologia & Política: Pluralidade e Garantia dos Direitos Humanos no Século XXI. 2012. ISSN 2175-6880.

MADURO, Miguel Poiares. **The importance of being called a constitution:** Constitutional authority and the authority of constitutionalism. In International Journal of Constitutional Law, 2005. Disponível em: https://academic.oup.com/icon/article-lookup/doi/10.1093/icon/moi023. Acesso em: 29 abril. 2017.

MAGALHÃES, Juliana Neuenschwander Magalhães. **Formação do conceito de soberania**: história de um paradoxo. São Paulo: Saraiva, 2016.

MAGNETTE, Paul. **L'Europe, l'État et la démocratie**. Le souverain apprivoisé, Edition Complexe, 2001.

MAIA, Jaime de Mariz. **Economia Internacional e Comércio Exterior**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MAIRET, Gérard. **Déclin de lÉurope? Futur antérieur. Éd, lHartmatann**, n. 37, 1996/3.

MAIRET, Gérard. L'Europe et la philosophie politique. **Révue Internationale de Philosophie Politique**, n. 1, outubro 1991.

MAJONE, Giandomenico. **La Communauté européenne**: un État régulateur. Montchrestien: Paris, 1996.

MANCINI, Federico. Europe: The Case for Statehood. In: **Democracy and Constitutionalism in the European Union**. Collected Essays, Hart Publishing: Oxford, 1999.

MANZELLA, Andrea. **La Democracia Parlamentaria Europea**. Puente: Europa, Ano VII, Dez, 2009.

MARTINEZ, J. M. **La filosofia de las ciencias humans y sociales de N.G**. Gadamer, Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias, 1994.

MATIAS, Joana. **Identidade Cultural Europeia Idealismo, projecto ou realidade?** Dissertação de Mestrado em Estudos Sobre a Europa, Europa - as Visões do "Outro". Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2009.

MAYER, Heinz. **Reine Rechtslehre und Gemeinschaftsrecht**. In: R. Walter, C. Jabloner, and K. Zeleny (eds.) Hans Kelsen und das Völkerrecht, Manz: Vienna, 2001.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5.ed. São Paulo: RT, 2011.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Dicionário de Política Jurídica**. Florianópolis: OAB-SC, 2000.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da Política Jurídica**. Porto Alegre: Sérgio Fabris/UFSC, 1994.

MENEZES, Anderson de. **Teoria geral do Estado**. 5.ed. Rio de Janeiro : Forense, 1993.

MENKEL-MEADOW, Carrie. Why and how to study transnational law. In: **UC Irvine law review**. 1. v. 1. n. mar. 2011. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1851634. Acesso em: 2 maio.2017.

MÉTAL, Rudolf Aladár. **Hans Kelsen, vida y obra**. Tradução de Javier Esquiel. México: Istituto de Investigaciones Jurídicas, 1976.

MEZZADRA, Sandro. **Il cittadino e il suddito**. Una costituzione postcoloniale per l'Unione Europea, in O. Guaraldo, L. Tedoldi, Lo stato dello Stato.

MILLER, David. **Citizenship and National Identity**. Cambridge and Oxford, Polity Press, 2002.

MILLER, David. **On Nationality**. New York: Oxford University Press, 1999.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

MOLLE, Willem. **The Economics of European Integration**: Theory, Practice, Policy. Ashgate Publishing: Hants.

MONNET, Jean. Memórias. **Autobiografia de um dos pais fundadores da União Europeia**. Tradução de Alexandra Costa e Sousa e Nuno Fonseca. Lisboa: Ulisseia, 2004. Título original: *Mémoires*.

MONTEIRO, Sara Margarida Monteiro. **A legitimidade Democrática do Parlamento Europeu e o Cidadão**. Braga: UMinho, 2011.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Baron de la. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

MONTGOMERY, Neil. **Organizações Internacionais como Sujeitos de Direito Internacional**. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo, JUNIOR, Umberto Celli, ARAÚJO, Leandro Rocha de. (orgs) Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2003.

MORATALLA, A. Domingo. **El art de poder no tener razon**: la hermeneutica dialogica de H.G. Gadamer, Salamanca: Publicaciones Universidad Pontificia, 1991.

MORAVCSIK, Andrew; SCHIMMELFENNIG, Frank. Liberal intergovernmentalism In: DIEZ, Thomas; WIENER, Antje, (Eds.) **European integration theory**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade.** Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Maria Perassi Bosco. 2. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015. Título original: *La Voie pour l'avenir de l'humanité*.

MORIN, Edgar. **La Via Para el futuro de la humanidad**. Buenos Aires: Paisós, 2011.

MÜLLER, Sascha. **Samuel von Pufendorfs Stärkung des neuzeitlichen Autonomiegedankens**. Naturrechtliche Erkenntnis als actio humana. In: Theologische Quartalschrift 191 (2011) S. 242-259. ISSN 0342-1430.

MUNDO AO MINUTO. **Hungria elogia fim do multilateralismo declarado por Trump**. Disponível em: https://www.noticiasaominuto.com/mundo/728066/hungria-elogia-fim-do-multilateralismo-declarado-por-trump. Acesso em: 26 jan. 2017.

Nações Unidas no Brasil. **Qual a diferença entre 'refugiados' e 'migrantes'?** Disponível em: https://nacoesunidas.org/qual-a-diferenca-entre-refugiados-migrantes/. Acesso em: 6 ago. 2018.

NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo do Direito**. 31 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

NGAÏDÉ, Abadarahmane. A influência das mentalidades e da cultura na formulação de políticas de integração regional - história e elementos de debate. "Migração e Sociedade civil como motores de desenvolvimento em um contexto regional". ZEI – **Center for European Integration Studies**. n. 23. 2015. 5ª Conferência IAO-ZEI intitulada.

NOUR, Soraya. **À Paz Perpétua de Kant**. Filosofia do Direito Internacional e das relações internacionais. Martins Fontes: São Paulo, 204.

NYE JR., Joseph S.; KEOHANE, Robert O. **Transnational relations and world politics: an introduction**. In: International organization. 25 v. 3 n. 1971. Disponível em: < http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_materiales/materiales016.pdf>. Acesso em: 10.abril. 2017.

OCAMPO, Raúl Granillo. **Derecho público de la integración**. Buenos Aires: Ábaco, 2007.

OHMAE, Kenichi. **O fim do Estado-Nação: a ascensão das economias regionais**. Tradução de Ivo korytowski. Rio de Janeiro: Campus, 1996. Título original: *The end of the Nation state*.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de (Org.). **Descentralização e Federalismo fiscal no Brasil**: desafios da reforma tributária. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer, 2003.

OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o Direito Transnacional. In: **Revista Novos Estudos Jurídicos**. 1. v. 1. n. Jan.-abr. 2012. Disponível em: <http://www6.univali.br/seer/ index.php/nej/article/view/3635>. Acesso em: 2 maio.2017.

OLIVITO, Elisa; REPETTO, Giorgio. Perché pensare la crisi dell'u.e. In termini di conflitti costituzionali. **Constituzionalismo.it: crisi e conflitti nell'unione europea: una prospettiva costituzionale**. Fascicolo n. 3/ 2016. ISSN: 2036-6744.

ONU. **Países-membros da ONU**. Disponível em: https://nacoesunidas.org/conheca/paises-membros/. Acesso em 27 mar. 2018.

OPPENHEIM, Lassa. **Tratado de Derecho Internacional Publico**. Tomo I- Vol. I. Tradução de J. Lopez Olivan; J. M. Castro-Rial. 8. ed. Barcelona: BOSCH, 1961.

OVERTVELDT, Johan Van. **O fim do Euro: a história da moeda da União Europeia e seu futuro incerto.** Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. Título original: *The end of the Euro.*

PADOVANI, Umberto; CASTAGNOLA, Luís. **História da filosofia**. 15.ed. São Paulo: Melhoramentos, 1990.

PALLOTTINO, Massimo. **A Europa**. Lisboa: Terramar, 1996.

PARISI, Nicoletta. Considerazioni sulla natura giuridica dell'Unione europea alla luce dei rapporti fra Stati membri e fra questi e l'Organizzazio. **Centro di documentazione europea - Università di Catania** - Online Working Paper 2008/n. 1. Giugno 2008. Disponível em: http://www.lex.unict.it/cde/quadernieuropei/giuridiche/01_2008.pdf. Acesso em: 20 ago. 2018.

PARLAMENTO EUROPEU. **Casa da História Europeia Um local para debater, questionar e refletir sobre a história da Europa**. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/visiting/pt/bruxelas/casa-da-hist%C3%B3ria-europeia. Acesso em: 20 jun. 2017.

PARLAMENTO EUROPEU. **Sobre o Parlamento Europeu**. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt. Acesso em 2 jul. 2018.

PARLEMENT EUROPÉEN. **Les industries culturelles et l'emploi dans les pays de l'union européenne**. Direction Générale des Études, EDUC – 104 FR, Luxembourg, 1999.

PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 3.ed. Florianópolis: OAB/SC Editora coedição Editora Diploma Legal, 2003.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 13.ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2015.

PASQUINI, Massimo. **Del Vecchio, il kantismo giuridico e la sua incidenza nell'elaborazione di Rodolfo Mondolfo** (1906-1909). Città di Castello: Alfagrafica, 1999.

PAULUS, Andreas. International Law and International Community. In: ARMSTRONG, David (ed.). **Routledge Handbook of International Law**. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2009.

PERNICE, Ingolf (Ed). **Harmonization of Legislation in Federal Systems**, Nomos Verlagsgesellschaft: Baden-Baden, 1996.

PIRES, Luís Madureira. **Feder**: Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional. Vila da Maia, Portugal: Gráfica Maiadouro,1986.

PIZZOLO, Calogero. **Globalización e integración**: ensayo de una teoría general: Comunidad Andina, Mercosur, Unión Europea, SICA. Buenos Aires: Ediar, 2002.

PORTUGAL DIGITAL. **Lisboa recebe conferência sobre acordo entre União Europeia e MERCOSUL**. Disponível em: https://portugaldigital.com.br/lisboa-recebe-conferencia-sobre-acordo-entre-uniao-europeia-e-mercosul/. Acesso em: 6 nov. 2017.

PÚBLICO+. **O estado atual da União Europeia**. Disponível em: O estado atual da União Europeia. Disponível em: https://www.publico.pt/2017/10/30/mundo/opiniao/o-estado-actual-da-uniao-europeia-1790524. Acesso em: 6 nov. 2017.

PUBLICO.PT. **Organização europeia quer suspender a Polónia porque tribunais não são independentes**. Disponível em: https://www.publico.pt/2018/08/16/mundo/noticia/rede-europeia-de-conselhos-de-justica-quer-suspender-a-polonia-1841230. Acesso em: 16 ago. 2018.

QUADROS, Fausto de. **Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público**: Contributo para o estudo da natureza jurídica do Direito Comunitário Europeu. Lisboa: Almedina, 2001.

QUERMONNE, Jean-Louis. **Le système politique de l'Union Européenne**. Montchrestien: Paris, 1995.

RABUSKE, Edvino. **Antropologia filosófica**. 9.ed. Petropólis: Vozes, 2003.

RAMOS, C. A. **Liberdade subjetiva e Estado na filosofia política de Hegel**. Curitiba: Editora da UFPR, 2001.

RAMOS, Rui Manuel Moura. **Das Comunidades à União Europeia**: Estudos de Direito Comunitário. Coimbra: Coimbra editora, 1994.

RAMOS, Rui Manuel Moura. **Maastricht e os Direitos do cidadão europeu**. In. PORTO, Manuel (0rg.). A União Europeia. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1994

RIBEIRO, Patrícia Henriques. **As Relações entre o Direito Internacional e o Direito Interno**: Conflito entre o Ordenamento Brasileiro e o Mercosul. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

RICOEUR, Paul. **L'identite narrative**. Esprit, (7-8) Julho-Agosto 1988.

RICOEUR, Paul. **Quel ethos nouveau pour l'Europe?** Paris: Ed. Cell., 1992.

RIFKIN, Jeremy. **La Civilización Empática**. Tradução de Vanessa Casanova e Genis Sanchez Barberan. Barcelona: Ediciones Paidós, 2010.

ROUSSEAU, Charles. **Droit International Public**. Tome II: Les sujets de droit. Paris: SIREY, 1974.

ROBSON, Peter. **Teoria Económica da integração internacional**. Tradução de Carlos Laranjeiro. Coimbra: Coimbra editora,1985. Título original: *The economics of international Integration*.

ROBYN, Richard. **The Changing Face of European Identity**. New York: Routledge, 2005.

ROCHA, Acilio da Silva Estanqueiro. **O Ideal da Europa**: Gadamer e a Hermeneutica da Alteridade. Revista Portuguesa de Filosofia. Tomo I - 3/4 - 2000.

ROMANO, Santi. Lo stato moderno e la sua crisi. In: ROMANO, Santi. **Lo stato moderno e la sua crisi**: saggi di diritto costituzionale. Milano: Giuffrè, 1969.

ROSA, Alexandre Morais da; LINHARES, José Manuel Aroso. **Diálogos com a Law & Economics**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009. Primeira parte.

RTP NOTICIAS. **Trump antevê desagregação da NATO e da União Europeia**. Disponível em: http://www.rtp.pt/noticias/mundo/trump-anteve-desagregacao-da-nato-e-da-uniao-europeia_n976200. Acesso em: 16 jan. 2017.

SAHD, Luiz Felipe Netto de Andrade e Silva. **Natural law theories**: Pufendorf and Rousseau. Trans/Form/Ação, (São Paulo), v.30(2), 2007.

SAINT-PIERRE, Abbé de. **Projeto para tornar perpétua a paz na Europa**. Editora: Funag, 2003. 694 p.

SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **A Globalização e as Ciências Sociais**. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, David Moiseis Barreto dos. **Zymunt Bauman: vida, obra e influências autorais**. Cadernos Zymunt Bauman. v. 4, n. 8, 2014.

SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização**. Do pensamento único à consciência universal. 6 ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SASSEN, Saskia. Bordering Capabilities versus Borders: Implications for National Borders. In: 30 **Michigan Journal of International Law** (2008-2009).

SCHLEIERMACHER, F.D.E. **Monólogos**. Tradução de A. Poca, Barcelona. Antropos: 1991.

SCHMITT, Carl. **A Crise da Democracia Parlamentar**. Tradução de Inês Lohbauer, São Paulo: Scritta, 1996.

SCHMITT, Carl. **Political Theology:** four chapters on the concept of sovereignty. Tradução para o inglês de Georg Schwab. Prefácio de Tracy B. Strong. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

SCHMITTER, Philippe. What is there to legitimize in the European Union… and how might this be accomplished? **IHS Political Science Series**, n. 75, 2001.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das organizações internacionais**. 6.ed. rev. atul. E amp. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

SEN, Amartya. **Desarrollo y Libertad**. Tradução de Esther Rabasco y Luis Toharia. Barcelona: Planeta, 1999.

SERRA, Pasquale. Il problema dello Stato. Scienza giuridica e rapporto tra ordinamenti (analisi critica di due modelli in relazione). **Democrazia e diritto.** n. 2, 2008.

SIDEKUM, Antonio *et al*. **Alteridade e Multiculturalismo**. Ijuí: Editora da Ijuí, 2003.

SIDJANSKI, Dusan. **O futuro federalista da Europa**: a Comunidade Europeia das origens ao Tratado de Maastricht. Tradução de Maria Carvalho. Lisboa: Gradiva, 1996. Título Original: L'Avenir fédéraliste de l'Europe.

SILVA, António Neto da; REGO, Luís Alberto. **Teoria e praticada Integração Econômica**. Porto: Porto Editora, 1984.

SILVA, Karine de Souza. **Direito da Comunidade Europeia**: fontes, princípios e procedimentos. Editora Unijuí. Ijuí. 2005.

SILVA, Wanise Cabral; AMARAL, Nemo de Andrade do. A Imigração na Europa: a ação política da União Europeia para as migrações extracomunitárias. **Seqüência** (Florianópolis), n. 66, p. 235-259, jul. 2013.

SILVEIRA, Alessandra. **Tratado de Lisboa**. 2. ed. Lisboa: Quid juris, 2010.

SNYDER, Francis. Governing economic globalization: global legal pluralism and european union law. In: **European law journal**. Sepcial Issue on "Law and Globalization". 5. dez. 1999.

SOARES, Antônio Goucha. **A União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2006.

SOARES, M. M. **Teoria do sistema federal: heterogeneidades territoriais, Democracia e instituições políticas**. 1997. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado: novos paradigmas em face da Globalização**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

SOUZA, Fernando de. (org.). **Dicionário de relações internacionais**. 2. ed. Porto: Afrontamentos, 2008.

SPENLÉ, J.-E. **O Pensamento Alemão**. De Lutero a Nietzsche. Coimbra: Arménio Amado, 1942.

STELZER, Joana. GONÇALVES, Everton das Neves. **Direito Internacional sob novos paradigmas**: os Estados, as Pessoas e as Controvérsias. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009.

STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana. (Orgs.) **Direito e Transnacionalidade.** Curitiba: Juruá, 2009.

STELZER, Joana. **União Europeia e supranacionalidade: desafio ou realidade?** Curitiba: Juruá, 2004.

SUGANAMI, Hidemi. Understanding sovereignty through Kelsen/Schmitt. **Review of International Studies**, 33, 511–530 Copyright British International Studies Association, 2007.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 4.ed. 4ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2003.

TAGUIEFF, P.-A. **Le populisme et la science politique**. Vingtième siècle, 1997.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. 3.ed. São Paulo: Cortez; Salvador UFBA, 2002.

TEIXEIRA, Antônio Fernando Dias. **A natureza das Comunidades Europeias**. Coimbra: Almedina, 1993.

TEODORO, António. **A educação Superior no espaço iberoamericano**: do elitismo à transnacionalização. Lisboa: Edições universitárias Lusófonas, 2010.

TICONA, Tatiana. **Las contradicciones de la política de integración alemana**. Opinión CIDOB, n. 55, Barcelona, 12 de enero de 2010. Disponível em: <http://www.cidob.org/publicaciones/opinión>. Acesso em: 1º maio. 2017.

TOCQUEVILE, Alexis de. **Democracy in America**. Vintage Books of Random House: New York. I, 1980.

TOFLER, Alvin. **A terceira onda**. São Paulo: Record, 1980.

TOMUSCHAT, Christian. **La Comunidad Internacional** (Die Internationale Gemeinschaft). Tradução de Ignacio Gutiérrez. In: PETERS, Anne; AZNAR, Mariano J.; GUTIÉRREZ, Ignacio. La Constitucionalización de La Comunidad Internacional. Tradução de Mariano J. Aznar Gómez e Alejandra Laura Videla. Valência: Tirant lo Blanch, 2010.

TÖNNIES, Ferdinand. **Community and Society**. Tradução e edição de Charles P. Loomis. Mineola, New York: Dover Publications, Inc., 2002. Título original: *Gemeinschft und Gesellschaft*.

TRAMPUS, Antonio. **Diritti e costituzione**: l'opera di Gaetano Filangieri e la sua fortuna europea. Bologna, Italy: Il Mulino, 2005.

UNIÃO EUROPEIA. **A UE e a crise dos refugiados**. Disponível em: http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/pt/. Acesso em: 19 junho. 2017.

UNIÃO EUROPEIA. **Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex)**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_pt. Acesso em: 31 ago. 2017.

UNIÃO EUROPEIA. **Instituições e outros organismos da UE**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies_pt. Acesso em: 30 junho. 2017.

UNIAO EUROPEIA. **Os Fundadores da UE**. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/history/founding-fathers_pt#box_11. Acesso em: 2 jul. 2018.

UNITED NATIONS. A/CN.4/L.682. Fragmentation of International Law: difficulties arising from the diversification and expansion of International Law. **Report of the Study Group of the International Law Commission**.

UOL. **Hungria desafia UE e promete prender solicitantes de refúgio**. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/ansa/2017/01/13/hungria-desafia-ue-e-promete-prender-solicitantes-de-refugio.htm. Acesso em: 16 jan. 2017.

VATTEL, Emer de. **O direito das gentes**. Prefácio e Tradução de Vicente Marotta Rangel. Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais. Editora Universidade de Brasílla, 2004.

VERDROSS, Alfred. **Derecho Internacional Publico**. Tradução de Antonio Truyol y Serra. 4. ed. Madrid: Aguilar, 1967.

VILAÇA, José Luis da Cruz; GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. **Tratado de Nice**. 3.ed. Coimbra: Almedina, 2006.

VISEGRAD GROUP. **About the Visegrad Group**. Disponível em: http://www.visegradgroup.eu/about. Acesso em: 18 junho. 2017.

VOEGELIN, Eric. Der autoritäre Staat, Springer: Vienna 1936; engl. in: **The Collected Works of Eric Voegelin** 4, Louisiana State Univ. Press: Baton Rouge, 1999.

WAGNER, Andreas. Lessons of Imperialism and of the Law of Nations: Alberico Gentili's Early Modern Appeal to Roman Law. **European Journal of International Law**, Volume 23, Issue 3, 1 August 2012, Pages 873–886,

https://doi.org/10.1093/ejil/chs051. Disponível em: https://academic.oup.com/ejil/article/23/3/873/399882. Acesso em: 20 ago. 2018.

WATERS, Malcolm. **Globalização**. Tradução de Magnólia Costa e Ana Bela Rocha. Oeiras, Portugal: Celta, 1999. Título Original: *Globalization*.

WEILER, Joseph H.H. L'autonomia dell'ordinamento giuridico comunitario: Alice nel paese degli specchi, in **Id., La Costituzione dell'Europa**.

WIEDERIN, Ewald. Kelsens Begriffe des Bundesstaats, in: **St. L. Paulson and M. Stolleis (eds.) Hans Kelsen**. Staatsrechtslehrer und Rechtstheoretiker des 20. Jahrhunderts, Mohr Siebeck: Tübingen, 2005.

WOLFERS, Alnold. **Discord and collaboration**: essays on international politics. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1962.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

WÜNSCH, Marina Sanches; WÜNSCH, Paulo Roberto. A crise na União Europeia e seus reflexos na cláusula democrática e nos direitos fundamentais sociais. **Espaço Jurídico Journal of Law**. EJJL. Chapecó, v. 14, n. 2. jul./dez. 2013. Disponível em: http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/view/2716/2099. Acesso em: 28 mai. 2018.

ZOLO, D. **La giustizia del vincitore**. Laterza: Roma-Bari, 2007.