

UNIVERSIDADE DE COIMBRA
FACULDADE DE DIREITO
2º CICLO DE ESTUDOS EM DIREITO



RELATIVIZAÇÃO DA SOBERANIA EM UM CONTEXTO DE CRISE ECONÔMICA
NA UNIÃO EUROPEIA

ANNA CAROLINA DE ARAÚJO CUNHA LIMA

COIMBRA
2014

UNIVERSIDADE DE COIMBRA
FACULDADE DE DIREITO
2º CICLO DE ESTUDOS EM DIREITO

RELATIVIZAÇÃO DA SOBERANIA EM UM CONTEXTO DE CRISE ECONÔMICA
NA UNIÃO EUROPEIA

ANNA CAROLINA DE ARAÚJO CUNHA LIMA

Dissertação apresentada no âmbito do 2º
Ciclo de Estudos da Faculdade de Direito
da Universidade de Coimbra.

Área de Especialização: Ciências
Jurídico-Políticas

Menção: Direito Constitucional

Orientadora: Professora Doutora Suzana
Maria Calvo Loureiro Tavares da Silva

Coimbra
2014

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus e Nossa Senhora, por terem me ajudado a chegar até aqui.

Em segundo lugar, gostaria de agradecer aos meus pais pela oportunidade que me fora concedida e a minha irmã, por ter sempre me apoiado e encorajado.

Agradeço, também a Dra. Suzana, minha orientadora, por ter sempre agido de modo diligente e atencioso durante a realização dos trabalhos.

Agradeço, ainda, aos amigos e, especialmente, os que fiz em Coimbra, que me acompanharam durante toda a jornada do Mestrado.

RESUMO

Há muitos séculos vem se tentando compreender a soberania, dado que durante a história vários teóricos se voltaram para estudar tal tema e obtiveram diferentes compreensões. Então, surgiu o Estado Moderno dotado de soberania, porém, mais tarde tal Estado veio a entrar em crise devido a intervenções comunitárias, globalização, etc, passando a soberania a ser mitigada. Levando essa relativização da soberania para o contexto de União Europeia, temos que esta fora criada por uma junção de Estados, que concordaram em instituí-la para evitar novos conflitos e buscar o pleno desenvolvimento econômico e o aumento de qualidade de vida para seus integrantes. Com o progressivo aprofundamento da integração, foi-se cada vez mais transferindo domínios dos Estados para a União, como a política monetária, quando da instalação da União Econômica e Monetária (UEM), a qual veio acompanhada de medidas restritivas, como o Pacto de Estabilidade. Todavia, alguns dos aderentes da UEM possuíam economias débeis e, com a chegada de uma crise internacional, a situação piorou. Ficou, então, questionamento se a relativização da soberania traz benefícios ou não para os Estados-membros e, se essa é a solução da crise.

Palavras-chave: Relativização. Soberania. União Europeia. Crise econômica.

SUMMARY

We have been trying for centuries to understand what sovereignty means, since during history plenty of theorists turned themselves to study that subject and managed to obtain different kinds of comprehension. So, the Modern Sovereign State appeared, but, later, that kind of State stepped into crisis due to humanitarian interventions, globalization, then occurred a mitigation of sovereignty. Bringing sovereignty's mitigation to the grounds of European Union, which was created from an union of States, so these States have agreed to create it to avoid new conflicts, to seek full economic development and to improve components quality's life. With the deepening evolution of integration, it became more visible that the fields of sovereignty's States were being transferred to the grounds of the Union, such as monetary policy, when there was the creation of European Monetary Union (EMU). The EMU was accompanied by restrictive measures, such as the Stability Pact. However, some of the EMU components had fragile economies and with the arrival of international crisis, the situation worsened. So, there is one questioning if the sovereignty's mitigation brings benefits or not to the members, and if this is the solution to the crisis.

Keywords: Mitigation. Sovereignty. European Union. Economic crisis.

LISTA DE ABREVIATURAS:

AUE – Ato Único Europeu

BCE – Banco Central Europeu

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CEE – Comunidade Económica Europeia

CEEA ou EURATOM – Comunidade Europeia de Energia Atômica

ECU – European Currency Unit

EUA – Estados Unidos da América

FED – Federal Reserve

FMI – Fundo Monetário Internacional

MTE – Mecanismo de Taxas de Câmbio

ODG – Obrigação de Dívida Garantida

PEC – Pacto de Estabilidade e Crescimento

PIB – Produto Interno Bruto

SEBC – Sistema Europeu de Bancos Centrais

SME – Sistema Monetário Europeu

TECG – Tratado sobre a Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária

TFUE – Tratado de Funcionamento da União Europeia

TJUE- Tribunal de Justiça da União Europeia

TUE – Tratado da União Europeia

UE – União Europeia

UEM – União Económica e Monetária

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO I	9
1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA E ACEPÇÕES TEÓRICO-CLÁSSICAS DA SOBERANIA	9
1.1. Tratados de Paz de Westfália. A soberania do Estado Moderno.....	36
1.2. Características principais da soberania. Conceito clássico de soberania.....	37
1.3. Soberania em tempos de crise.	40
1.3.1. A 1ª crise de soberania: direitos humanos.	40
1.3.2. A 2ª crise de soberania: globalização.	42
CAPÍTULO II	45
2. SOBERANIA E CONSOLIDAÇÃO DO DIREITO COMUNITÁRIO NO ESPAÇO EUROPEU.....	45
2.1. Soberania e integração regional.....	45
2.1.1. A União Europeia.	49
2.2. O Federalismo.	57
2.2.1. Origens do Federalismo.....	57
2.2.2. Federalismo e os aspectos do Estado Federal.....	61
2.2.3. O Federalismo cooperativo na União Europeia.....	66
2.2.4. Princípio da cooperação leal do diálogo entre os Estados-Membros e a União Europeia.....	70
2.2.5. Cooperação na esfera jurisdicional e primazia do direito comunitário.	73
2.2.6. Princípios de repartição de competências da União Europeia.....	81
CAPÍTULO III	84
3. RELATIVIZAÇÃO DA SOBERANIA EM UM CONTEXTO DE CRISE ECONÔMICA NA UNIÃO EUROPEIA.....	84
3.1. Das crises financeiras.	84
3.2. Breve histórico da crise econômica de 2007/2008.....	90
3.3. A chegada da crise à União Europeia e o impacto no desenvolvimento econômico dos Estados-membros.	95
3.4. O Tratado de Maastricht, a União Econômica e Monetária e a Crise Econômica	101
3.5. Tratado de estabilidade, Coordenação e Governança na União Econômica e Monetária.....	117
CONCLUSÃO.....	121

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	124
----------------------------------	-----

INTRODUÇÃO

Desde a Antiguidade Clássica, ainda que à época tivesse um sentido diverso, tem se discutido sobre o que verdadeiramente significa a soberania. Várias teorias trataram este tema ao longo da história, com pontos de vista e entendimentos diferentes, consoante o momento histórico, no qual o teórico vivia e os interesses de seu Estado.

A Paz de Westfália foi um símbolo de transformação, de surgimento do Estado moderno, soberano, onde se passava a vigorar uma igualdade entre os Estados. Surgindo, dessa maneira, um novo arcabouço do direito internacional.

É importante, então, com a formação do Estado Moderno soberano, caracterizar a soberania, fazendo-se necessário mencionar que esta sempre esteve conectada à aptidão em transmutar o poder de coerção em poder de direito. Ainda é possível encontrar na soberania, uma característica que permaneceu ao longo da história, mesmo diante das mudanças de compreensões acerca dela, qual seja, a de sempre encontrar nela uma autoridade máxima, ainda que expressas de formas diversas. Posteriormente, tivemos a definição de soberania em texto constitucional, com a Constituição Francesa, de 1791, classificando-a em una, indivisível e imprescritível. Ela também pode ser analisada sob o seu âmbito interno e externo.

O que se mostra relevante é que este Estado, o moderno, está em crise devido a variados fatores como as ingerências humanitárias nos Estados, a formação de blocos regionais etc, não mais demonstrando capacidade para lidar com a realidade atual.

E, perante essas intervenções no Estado de outras entidades que não ele, seu poder soberano passa a ser relativizado, sendo transferido o domínio de certas áreas do Estado a outras instituições.

Na verdade, a relativização da soberania é o nosso tema, só que tratado na realidade da União Europeia, onde se é perceptível uma cessão, cada vez maior, de poderes dos Estados-membros às instituições europeias.

A União Europeia (UE) trouxe uma conjuntura totalmente nova aos Estados europeus, logo após o fim da 2ª Guerra Mundial, para unir os países e evitar novas guerras, foi criada a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

(CECA)(atualmente a União Europeia), com intenções iniciais de seus organizadores de formar, com a união dos países, no futuro, um Estado Federal.

Com isso, seu processo de integração se deu no sentido de ter, cada vez mais, e, aos poucos, os poderes dos Estados para determinados campos de atuação, para que, assim agisse em prol de sua unificação e seu crescimento.

Vários Estados europeus aderiram à União Europeia, mesmo tendo consciência da perda da soberania que sofreria, todavia preferiram integrá-la visando aos benefícios, que seriam muitos, de tal feito.

A UE, então, conseguiu se desenvolver, demonstrando estabilidade e um grande mercado consumidor e, como queria uma unificação de suas políticas monetárias e econômicas, assim o fez e, criou a União Econômica Europeia, estabelecendo, em seu processo final de instauração uma moeda única, o euro. Todavia, nem todos os países estavam aptos a entrarem na zona do euro, alguns que já sofriam com crises econômicas internas, mesmo assim, conseguiram ter acesso a essa zona.

O fato é que, mais tarde veio a crise econômica internacional de 2007/2008 e alguns Estados não se sustentaram, devido justamente à soma de crises, e, diante da interligação da economia, acabou por contagiar os outros.

Várias medidas foram tomadas na tentativa de reestabelecer a União, impondo aos países “propagadores” da crise a tomarem atitudes restritivas em suas economias, bem como impondo a eles pesadas sanções.

O presente trabalho tem o objetivo de clarificar a questão da relativização da soberania de Estados europeus em uma realidade de União Europeia, se essa mitigação traz benefícios ou não para esses países, ainda mais, em um contexto de crise econômica. E, se essa é a solução da crise.

CAPÍTULO I

1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA E ACEPÇÕES TEÓRICO-CLÁSSICAS DA SOBERANIA

É bem verdade que o homem, desde o tempo das cavernas, vivendo ainda de uma forma primitiva, sem a existência de uma organização social complexa como temos hoje, necessitou, ainda que inconscientemente, agrupar-se para sobreviver, formando, assim, famílias, grupos humanos, comunidades, clãs, tribos, até chegarmos ao modo de associação heterogênea que temos atualmente, qual seja, o Estado Moderno, tanto tratado como Estado individual, quanto em agrupamento de Estados, na formação de blocos regionais.

Nos primórdios, os grupos humanos eram desarticulados, não havendo um corpo social organizado, e, com o tempo, esses grupos foram evoluindo e tornando-se mais complexos, conseqüentemente houve um aumento no choque dos objetivos de cada indivíduo e das sociedades, necessitando de um poder superior, que fizesse o balanceamento dos interesses de todos, com a finalidade de atingir o bem comum.

Essas sociedades com fins gerais são normalmente chamadas de sociedades políticas, justamente porque se encontram desvinculadas de um objetivo determinado, não estando adstritas a determinados setores da atividade humana e, sim, integrando todas as atividades sociais ocorridas no seu âmbito¹.

Dentre as sociedades políticas, a que alcança um circuito mais restrito de pessoas é a família, havendo, além dela sociedades políticas que existem ou existiram, como os clãs e as tribos. Todavia, a considerada mais importante, não só por sua capacidade de influir e condicionar, como também pela sua amplitude, é o Estado².

Cabe, entretanto, mencionarmos, que o tema central desse trabalho não é o Estado Moderno e, sim uma de suas características, qual seja, a soberania, e, mais especificamente, a sua relativização, sendo um assunto deveras polêmico, desde o seu surgimento, com diversas teorias acerca do assunto, como também mudanças conceituais trazidas pelos acontecimentos históricos.

¹ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo:Saraiva, 2011, p.57.

² DALLARI, Dalmo de Abreu. Op.Cit., p.57-58.

Primeiras compreensões acerca da soberania: Antiguidade Clássica

É recorrente remeter o nascimento do conceito de soberania à Jean Bodin, com sua obra *Les Six Livres de La Republique*, de 1576. Contudo, desde a Antiguidade Clássica já surgia a questão da soberania, ainda que fosse tratada de forma pontual e restrita, não possuindo a significação moderna.

Na Grécia Antiga havia as famosas cidades-estado ou as *polis*, as quais eram Estados soberanos, mantendo constante relação umas com as outras, como a de guerra e paz, interagindo por meio de tratados, da diplomacia, como modo de ajuste entre as contendias internacionais.

Contudo, no que diz respeito à soberania, pouco era encontrado na Grécia Antiga. Isso realmente traz surpresa, já que os gregos davam grande importância à noção de Estado³. Existindo apenas o pensamento de quem teria a posição de autoridade suprema.

A maior aproximação que se teve em relação à tal expressão foi o termo “autarquia” trazido por Aristóteles, em seu livro “A Política”, com a ideia de superioridade da Cidade-Estado, o que não indicava a supremacia do poder, referindo-se apenas à questão da autossuficiência⁴. Tratava-se somente da autossustentabilidade da Cidade, dela se autoprover, nada relacionado ao poder do Estado.

No que concerne à Roma Antiga também não temos uma expressão aproximada à soberania e, apesar de haver termos relativos à poder, nenhum deles indica o poder supremo do Estado, reportando-se somente ao poder civil ou militar.

Além do mais, ao passo que Roma expandia seu domínio sobre outros povos, escasseavam os Estados livres e soberanos, por conseguinte pouca importância teria a discussão sobre a soberania nesse contexto.

Todavia, não podemos nos esquecer da importância que Roma tem na história mundial, bem ainda na influência para o progresso da ideia de soberania. E Van Kleffens vem reafirmar esse valor do direito romano, referindo-se ao Digesto, de

³ KRABBE, 1926, apud KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora:1956, pág.12.

⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo:Saraiva, 2011, p.82.

Próculo, jurista do século I, o qual foi inserido na obra de Justiniano (Corpus Iuris Civilis), contendo a mais antiga definição de Estado soberano⁵. Próculo definiria o *liber populus externus* (uma potência estrangeira) como *is nullius alterius populi potestati est subiectus* (aquele que não está sujeito ao poder de nenhum outro)⁶.

De fato, o Mundo Antigo não chegou a ter conhecimento da conceituação de soberania, dado que não havia oposição do poder do Estado e outros poderes, já que ele possuía uma natureza unitária, ou seja, centralizadora do poder. De fato, o Estado regulava áreas bem específicas, como a relativa à segurança, não incorrendo na necessidade e, muito menos na possibilidade, de intervir nos poderes privados, não possuindo as inúmeras atribuições que esse ente tem atualmente. O que interessava verdadeiramente era a conquista e expansão de territórios, a exemplo do Império Romano, aumentando não só seu poderio, como ainda a arrecadação de tributos.

Não podemos nos olvidar da religiosidade existente no Estado Antigo, um fator extremamente importante para sua caracterização, tendo-se “a autoridade dos governantes e as normas de comportamento individual e coletivo como expressões da vontade de um poder divino”⁷.

A ideia de crença traçada pelos povos antigos passou pela religião doméstica, com o culto aos antepassados, mas também tiveram seus deuses de natureza física como Zeus, Atena, Juno.

Nesse meio tempo surge o cristianismo, uma religião que “deixou de ser exterior; residiu sobretudo no pensamento do homem. A religião deixou de ser matéria; tornou-se espírito”⁸. Deixa-se, então, os deuses para trás e passa-se a ter um só Deus. O cristianismo sai vitorioso colocando fim à sociedade antiga⁹.

O Sacro Império Romano-Germânico e a soberania na Idade Média

⁵ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora:1956, p.15.

⁶ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. Op. Cit., p.28.

⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo:Saraiva, 2011, p.70.

⁸ COULANGES, Fustel de. **A Cidade Antiga**: estudos sobre o culto, o direito e as instituições de Grécia e Roma. 11ª ed. Lisboa:Clássica Editora, 1988, p.472.

⁹ COULANGES, Fustel de. Op.Cit., p.470.

Muitos relatam o medievo como uma época de trevas, escuridão na história da Humanidade, da fragmentação, do isolamento, de instabilidade. E, apesar disso, havia uma forte propensão para a unidade, ideia trazida pelo cristianismo e pelo Império Romano e que permaneceu na era medieval. Como bem relata Van Kleffens:

Que o sentido de unidade fosse tão forte através de toda a Idade-Média, devia-se, sem dúvida, em parte, à tenaz e persistente tradição romana de um só imperador e um só império, e em parte, à consciência de uma só fé, de uma só Igreja e de uma só cabeça dessa Igreja¹⁰.

Tínhamos, então, um polo de poder unificado: o antigo Império Romano e a Igreja, trazendo, por meio do cristianismo, o pensamento do universalismo, de uma fé comum, com a existência de um só Deus, que agregava todas as coisas e os homens. Formava-se, dessa forma, o Sacro Império Romano-Germânico, tendo o Papa e o Imperador no comando. Havia, ainda, os grandes senhores, e, apesar de autoridades em seu feudo e gozavam de certa independência, mas eram considerados possuidores de um poder menor, ao passo que governavam pequenos territórios, que mais se pareciam com ilhas, permanecendo o lugar em isolamento, não deixando de mencionar que eles encontravam-se submissos àquelas duas figuras.

Dessa união entre a Igreja e o Império formou-se a *Respublica Christiana*, a qual era estruturada pela autoridade religiosa (Sacerdotium), chefiada pelo Papa e pela autoridade política (Regnum), encabeçada pelo governante secular designado como imperador¹¹. Ela era, então, uma *universitas*, uma associação humana, a qual era governada por uma autoridade dominante e um propósito primordial, e toda conduta praticada de forma oposta a esse padrão seria julgada¹². E quem fosse não-cristão ou pagão estaria excluído da *universitas* medieval. Essa conjuntura, mais tarde, geraria conflitos entre católicos e protestantes.

Havia, assim, uma comunidade político-religiosa, a qual era comandada por Deus e pela fé, seguidos do Papa e do Imperador, com uma doutrina que uniu a

¹⁰ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.18.

¹¹ JACKSON, Robert. Sovereignty in World Politics: a Glance at the Conceptual and Historical Landscape. In: JACKSON, Robert (ed.). **Sovereignty at the Millenium**. Oxford: Blackwell Publishers, 1999, p.14.

¹² JACKSON, Robert. Op.Cit., p.14.

Europa. Desse modo, afirmou-se, então, a unidade da Igreja em uma ocasião na qual faltava unidade política¹³, trazendo consigo esse forte desejo ao universalismo no medievo, e, fazendo contraponto em relação ao fracionamento de territórios e a uma partição de comandos, a própria se tornou o grande centro de poder, de forma a integrar todos os cristãos.

Contudo, cabe mencionarmos que a unidade trazida pela Igreja fora perturbada pela diversidade de núcleos de poder, com a presença dos reinos, senhorios, comunas, organizações religiosas, corporações de ofício, todos conscientes de sua autoridade e independência, nunca se submetendo verdadeiramente à autoridade do Imperador, e além do mais, o próprio Imperador se negava a aceitar a autoridade da Igreja, havendo ainda interferências de imperadores em temas eclesiásticos, bem como de papas em assuntos temporais¹⁴.

Um exemplo desse conflito Imperador-Papa foi o ocorrido entre Carlos Magno e o Papa Leão III, que o coroou. Aquele não aceitava de maneira alguma que a sua própria autoridade sofresse com uma limitação por uma soberania superior da Igreja, legislando em assuntos religiosos, instruindo bispos e sacerdotes, bem como averiguando todas as nomeações para os cargos eclesiásticos¹⁵.

Além dessas questões envolvendo o Sacro Império Romano, fazia também parte, desse contexto, o feudalismo. Nessa época, o Estado encontrava-se em extrema descentralização, não possuindo o sentido atual que damos a ele. A organização feudal era baseada em vínculos de natureza pessoal. No ápice da pirâmide havia o rei, mas o poder político era partilhado e, assim, cada um dos suseranos era detentor de uma parte, sendo, eles, ao mesmo tempo, juiz, chefe de polícia, comandante militar do seu território, do seu feudo¹⁶. Os suseranos e o rei trocavam favores entre si em prol da sustentação dessa realidade, enquanto isso, os camponeses eram os que suportavam todo o sistema feudal, trabalhando em troca da proteção de seu senhor.

Em meio a essa conjuntura, as cidades começaram a surgir, a economia a desenvolver-se, a produção de manufaturados a aumentar, influenciando no

¹³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo:Saraiva, 2011, p. 74.

¹⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo:Saraiva, 2011, p.74.

¹⁵ BURNS, Edward McNall. **História da Civilização Ocidental**. Lisboa: Círculo de Leitores, 1980, v.1, p.322.

¹⁶ THEIMER, Walther. **História das Ideias Políticas**. Lisboa: Círculo de Leitores, 1977, p.41.

surgimento da burguesia, somando-se a isso, tivemos o aparecimento de pensamentos humanistas, contradizendo a doutrina da *Respublica Christiana*.

Tivemos, além do mais, as invasões bárbaras, as quais ocorreram entre os séculos III e VI, no território do Sacro Império Romano, trazendo grandes transformações na ordem estabelecida, de forma a estimular as áreas invadidas a se tornarem unidades políticas independentes, resultando no surgimento de diversos Estados, apesar da tentativa da Igreja de reuni-los em um grandioso Império¹⁷.

Formado estava o panorama medieval: um campo no qual predominava o belicismo, havendo inconstância no poder da própria *Respublica Christiana*, bem ainda choques entre os senhores feudais, reis, fazendo-se presente uma realidade de isolamento, de pulverização de poderes menores. E, não obstante, toda a variedade, agitação e escassez de contato na Idade Média, havia uma forte indicação de unidade¹⁸, trazida justamente pela Igreja. Porém, foi nesse ambiente adverso, ao contrário do que muitos afirmam, que surgiram os Estados soberanos. E, Van Kleffens vem justamente ratificar o aparecimento deles:

(...) contra a persistente ideia de que o Estado soberano, desconhecido na Idade-Média, é um produto da Renascença e da Reforma, houve na Idade-Média muitos Estados soberanos, alguns pequenos, mas outros muito vastos, e todos muito importantes à luz da história ¹⁹.

E, ainda, o supracitado autor menciona o sentido medieval de soberania:

A soberania tem duas faces. Uma olha para fora, para o mundo exterior e diz respeito às relações externas, aos negócios estrangeiros: era esta face que o Digesto se referia, quando como vimos, definia uma nação livre como << não estando sujeita ao poder de outra nação >>. Mas em complemento deste lado negativo, há outro, uma face positiva, uma face que olha para dentro, e se refere ao poder de uma nação para regular os seus próprios negócios; chamai-lhe autonomia, se quiserdes. Estes aspectos são aquilo a que correntemente se chama <<soberania externa>> e <<soberania interna>>, sendo o estudo de uma objeto do direito internacional e, o da outra matéria do direito constitucional e administrativo ²⁰.

Outro teórico que vem corroborar esse pensamento é Roberto de Mattei, quem pondera que a justificativa de que a soberania e o Estado, bem ainda a pátria

¹⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo:Saraiva, 2011, p.75-76.

¹⁸ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora,1956, p.17.

¹⁹ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. Op.Cit., p.27.

²⁰ Idem, Ibidem, p.30-31.

e a nação, estariam remetidas ao século XVI, já que as palavras e as respectivas conceituações foram utilizadas apenas na época moderna, não possui fundamento²¹. E, para confirmar o que mencionara, ele cita o historiador holandês Johann Huizinga: “Ela deriva da antiquíssima inclinação do homem em acreditar na existência de uma coisa somente quando esta tem um nome ...”²².

Conseqüentemente, diante dessas argumentações, é impossível concebermos a ideia de que o Estado soberano surgiu apenas na Era Moderna.

É possível mencionar, ainda, pelo menos dois ensaios para formulação doutrinária acerca da soberania, na época medieval: seriam Marino de Caramanico e São Tomás de Aquino²³.

O primeiro, jurista italiano do século XIII, argumenta que um rei livre é análogo ao imperador e, assim é chamado soberano, da mesma forma que o é o imperador. Podendo, esse rei livre fazer leis, como o imperador e, no que diz respeito aos assuntos temporais, tanto o rei, quanto o imperador têm o direito de dar ordens, sendo obrigatoriamente cumpridas. Além do mais, tudo em um reino pertence ao rei, inclusive produtos de saque, algo que acontece igualmente no império. Tendo-se que os imperadores e os reis possuem a prerrogativa de exigir justiça, não deixando de apontar que ambos gozam de semelhantes atributos e posições perante a Igreja²⁴. A soberania fora tratada por Caramanico como sendo propriedade do direito civil romano²⁵.

O segundo trouxe um pensamento diverso do da maioria do seu tempo:

Este autor, que bem pode ser considerado um Humanista *avant la lettre*, retomou a filosofia aristotélica, e colocou o Homem no centro do seu sistema filosófico. (...) Libertando o Homem da tutela omnipresente das duas autoridades máximas na *Respublica Christiana* – o Papa e o Imperador -, São Tomás abriu caminho a uma concepção individualista que se traduziu, ao nível dos principados, na afirmação da sua independência perante aquelas entidades²⁶.

²¹ MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária: reflexões sobre a crise do Estado moderno**. Porto: Livraria Civilização Editora, 2002, p.12.

²² HUIZINGA, 1946, apud MATTEI, Roberto de. Op. Cit., p.12.

²³ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.34-35.

²⁴ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. Op. Cit., p.35.

²⁵ Idem, Ibidem, p.36.

²⁶ GOMES, Carla Amado. A Evolução do Conceito de Soberania: tendências recentes. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 47, nº 274/276, p.185-212, Jul./Dez., 1998.

Destarte, temos que São Tomás de Aquino foi buscar inspiração em Aristóteles, deixando em segundo plano o direito romano, que era metodologia comum no medievo. Para ele, o homem estava no centro das ideias e, não a *Respublica Christiana*, mesmo sendo ele um padre dominicano, pois não compactuava com as autoridades supremas do Papa e do Imperador.

São Tomás salientou ainda que o governo deve seguir o princípio aristotélico de observar a lei, aqui relacionada com o direito natural, para que fosse legítimo²⁷.

A palavra “soberania” nunca fora usada por São Tomás e, sim o termo “principatus” e, consoante seus ensinamentos, os Estados fariam parte de uma grande comunidade universal de humanidade, com uma lei divina e uma lei comum natural, devendo o direito de Estado estar em conformidade com ambas. E o Estado (civitas) teria sua autoridade entregue por Deus, sendo uma comunidade perfeita, com a incumbência de atingir o bem comum e, conseqüentemente esse seu objetivo não poderia se submeter a interpretações arbitrárias ou egoístas. Ele, igualmente, delineou, no âmbito interno, as características principais de um Estado soberano, quais sejam: o poder de legislar, levantar taxas para realização do bem comum, bem como declarar guerra. Já, no externo, o Estado seria igual a todos os outros, sendo, em princípio, independente²⁸.

São Tomás abriu, de fato, caminhos para novas ideias, pondo em xeque a supremacia do Papa e do Imperador, ao colocar o homem como ponto inicial de sua teoria.

Acrescentamos a isso, diversos acontecimentos que vieram a fragilizar a antiga ordem: o Cisma do Ocidente²⁹(1378-1429), o Renascimento e a Reforma Protestante.

²⁷ THEIMER, Walther. **História das Ideias Políticas**. Lisboa: Círculo de Leitores, 1977, p.47.

²⁸ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.39.

²⁹ Tivemos o deslocamento do Papado de Roma para Avignon, França, no século XVI, em razão da prisão do Papa Bonifácio VIII, por Felipe, o Belo, rei francês, permanecendo no chamado *Cativeiro Babilônico* por sessenta e oito anos. Em 1377, ocorreu o retorno do Papado a Roma, com Gregório XI, o que não trouxe de volta o prestígio da Santa Sé, devido ao Grande Cisma, havendo a existência simultânea de dois Papas, um em Roma e outro em Avignon. MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 24ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1998, p.115.

Com o Renascimento, houve o fortalecimento do indivíduo, algo que robusteceu a independência das cidades-estados italianas, com a prevalência da força e vontade individuais dos governantes italianos, separando-se a política da moral, de forma a não reconhecer nenhuma autoridade superior, a não ser Deus.

A Reforma trouxe a luta pela liberdade religiosa, por parte dos protestantes, contra, não só à ortodoxia religiosa dos católicos, como também o embate à autoridade secular, para que esta não mais tratasse de assuntos religiosos, o que significaria livrar-se de interferência externa. A sanção religiosa da *Respublica Christiana* fora desvencilhada da ideia de autoridade estatal, solução operada pelo teólogo político Martinho Lutero³⁰.

Logo, o Renascimento e a Reforma mostravam propensão em reafirmar o indivíduo e o Estado livres, de maneira a prejudicar o que ainda restava das pretensões de supremacia universal do Papa e do Imperador³¹.

Gerou-se, assim, uma lacuna política no medievo.

A soberania no Estado Moderno

É durante a Idade Moderna que os termos “soberano” e “soberania” passam a ser firmadas na linguagem do direito e da política, de modo que ocorre, definitivamente, o estabelecimento do Estado soberano, como expressão do direito internacional. Ao passo que, o Estado soberano era totalmente equivalente aos demais Estados, fossem grandes ou pequenos, importando o seu poder e cerimonial e, não o seu estatuto jurídico. Tomando-se este, como conceito da soberania à época³².

É verdade que, com o declínio do Sacro Império Romano, abriu-se a porta para o surgimento de um novo detentor do poder supremo e, aliado a acontecimentos como o Renascimento e a Reforma, trazendo à tona os Estados soberanos absolutistas.

³⁰ BURCKHARDT, 1958, apud, JACKSON, Robert. Sovereignty in World Politics: a Glance at the Conceptual and Historical Landscape. In: JACKSON, Robert (ed.). **Sovereignty at the Millenium**. Oxford: Blackwell Publishers, 1999, p.16.

³¹ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.42.

³² KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. Op. Cit., p.45.

À vista disso, passamos a ter uma centralização do poder estatal das monarquias absolutistas, com a presença do rei absoluto, devendo obediência apenas a Deus.

Dessa tendência à centralização monárquica de poder, o qual se expandiu por todos os Estados europeus, a começar de meados do século XV, nasce o Estado absoluto³³.

Ainda mais, a ideia prevalente era a de que a única maneira de se ter uma unidade territorial, seria com a fortificação do poder central. Caso contrário, o absolutismo monárquico não poderia desenvolver-se sem o Estado nacional.

Diante disso, ocorreu o surgimento de Estados nacionais poderosos, como a Inglaterra, França e Espanha, os quais agiam mediante o fundamento de possuir um poderio absoluto e ilimitado.

Adicionamos a esse contexto as descobertas de terras além-mar, tais como a África, as Américas, a Índia, algo que aumentava a sede desses Estados, interessados em ampliar suas riquezas e seus territórios.

Em vista dessa nova realidade que a Europa passou a vivenciar, despertou-se teóricos na busca da justificativa tanto do Estado forte e soberano, quanto da expansão territorial. Dentre eles, um de grande importância foi o teólogo espanhol Francisco de Vitória, considerado um dos fundadores do direito internacional, consoante diversos historiadores³⁴.

Vitória foi o primeiro a teorizar acerca da soberania externa³⁵, ao mesmo tempo em que tentou justificar a legitimidade da colonização da América por parte do poderio espanhol.

Além do mais, é em sua obra *Relecciones* que ele reelabora antigas doutrinas e lança as bases do direito internacional moderno e, concomitantemente, da definição de Estado moderno como sujeito soberano. Subdividem-se em três, as ideias dessa teoria: a primeira traz a formatação da ordem mundial, como sociedade natural dos Estados soberanos, chamada de *communitas orbis*, demonstrado-se que esses Estados estão submetidos apenas ao direito das gentes; a segunda apresenta a questão da soberania externa do Estado, relacionada com um conjunto de direitos

³³ MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária**: reflexões sobre a crise do Estado moderno. Porto: Livraria Civilização Editora, 2002, p.43.

³⁴ FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno**: Nascimento e crise do Estado nacional. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p.06.

³⁵ FERRAJOLI, Luigi. Op. Cit., p.05.

naturais dos povos, o qual possibilitaria não só ofertar uma nova ratificação à conquista, como também alicerçar, ideologicamente, o caráter eurocêntrico do direito internacional, além de seus valores colonialistas, suas vocações belicistas e o direito de evangelizar os indígenas; por último, temos a redefinição de guerra justa, transportada da doutrina cristã, como uma sanção às ofensas sofridas³⁶.

Após Vitória, que tratou da soberania externa, vem o francês Jean Bodin abordar a soberania interna, no intuito de reforçar o poder soberano dos monarcas absolutistas, todavia não deixa de tratar da soberania em um contexto de direito internacional.

Bodin encontrava-se numa atmosfera de insegurança política e, no seu caso, advinha de uma crise de poder real em uma França que estava dividida pelas disputas religiosas³⁷, bem como por guerras civis. Por conseguinte, ele queria encontrar uma saída para essa conjuntura e, por isso, justificou a soberania representada na figura do rei da França. Bodin traz em sua obra *Les six livres de La République*, de 1576, justamente uma resposta a esse momento de crise e, também, como forma de fortalecer o poder soberano da monarquia.

Logo, nas primeiras linhas, Bodin define o que seria República³⁸: “ ... es un recto gobierno de varias familias, y de lo que es común, con poder soberano...”. Dessa forma, podemos perceber que ele entende a República como sendo uma coisa pública, uma comunidade política em geral e, não uma forma de governo que se opõe à Monarquia ou ao Império. Além do que, esse governo se encontra não no plano dos fatos e, sim, no da legitimidade: sendo a comunidade política um governo reto. Tendo-se, enfim, que o poder soberano é considerado inerente à própria noção de comunidade política³⁹. E, a partir daí, ele desenvolverá suas ideias.

Para esse autor, a soberania é um poder perpétuo⁴⁰ e absoluto⁴¹ da República⁴². Assim sendo, ela é ilimitada, não havendo nenhum poder superior, ela

³⁶ FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno**: Nascimento e crise do Estado nacional. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p.06 e ss.

³⁷ TRUYOL Y SERRA, António. **História da Filosofia do Direito e do Estado**. Lisboa : Instituto de Novas Profissões, 1990, v.2, p.134-135.

³⁸ Bodin, Jean. **Los Seis Libros de la Republica**. Madrid: Aguilar, 1973, p.11.

³⁹ CHEVALLIER, Jean-Jacques. **Les Grandes Oeuvres Politiques**: de Machiavel à nos jours. Paris: Armand Colin, 1976, p.37.

⁴⁰ “Perpétuelle, (...) les princes souverains l'exercent à vie, se succèdent sans interruption sur le trône (...)”. Op. Cit., p.38.

⁴¹ “(...) la souveraineté est aussi *absolue*. << Il faut que ceux-là qui sont souverains ne soient *aucunement* sujets au commandement d'autrui et qu'ils puissent donner lois aux sujets et casser ou

é “o poder mais alto sobre os cidadãos e súbditos, e não está sujeito às leis”⁴³, suprema, indivisível, perpétuo, imprescritível, além de originário, por não depender de outros.

Para que a soberania exista, ela deve ser fundada no poder perpétuo, basear-se numa diferenciação clara entre Estado e governo, na indivisibilidade de república, bem como numa transcendência afirmada⁴⁴.

Contudo, há uma ressalva a ser feita em relação ao parágrafo anterior: “...não significam de modo algum que um soberano esteja acima de *toda* a lei”⁴⁵. Pelo contrário:

Bodin faz uma distinção entre lei e leis, e enquanto que o soberano está, segundo Bodin, acima das *leis particulares* do país que ele governa, contudo, como membro da comunidade geral da raça humana, está sujeito à lei divina e natural e à lei das nações⁴⁶.

Com efeito, não devemos concluir, então, que esse poder do soberano seja irrestrito, arbitrário, havendo, sim, limitação pela lei divina, natural e a comum a todas as nações (*jus gentium*).

Outro ponto a ser mencionado acerca deste jurista é que, similarmente a Prócuro, Caramanico e São Tomás, Bodin utilizou o método de considerar soberano aquele que não tem superior acima de si. Bem como sua conceituação de soberania, como autoridade suprema dentro do Estado, não era novidade, e, sim, um pensamento apresentado no medievo. A inovação trazida por Bodin, no campo do direito internacional, situa-se na associação feita deste conceito com a ideia da comunidade mundial, governada pelo direito natural⁴⁷.

Um fator importante sobre Bodin, trazida por ele de forma inédita e, referida por Roberto de Mattei, diz respeito ao lugar onde se situa o núcleo do poder soberano, qual seja, no poder legislativo, bem como em demonstrar o quão essencial é a soberania legislativa:

anéantir les lois inutiles pour en faire d'autres... C'est pourquoi la loi dit: que le prince est absous (*absoluts*) de la puissance des lois.>> (...)". Idem, Ibidem, p.38.

⁴² Bodin, Jean. **Los Seis Libros de la Republica**. Madrid: Aguilar, 1973, p.46.

⁴³ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.61.

⁴⁴ BADIE, Bertrand. **Um Mundo Sem Soberania: Os Estados entre o Artífício e a Responsabilidade**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999, p.24.

⁴⁵ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.62.

⁴⁶ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. Op. Cit, p.62.

⁴⁷ Idem, Ibidem, p.63.

A principal inovação de Bodin consiste em situar no poder legislativo o núcleo substancial do poder soberano, e em demonstrar que a soberania legislativa absoluta indivisa é essencial para a função limitada do soberano, a quem incumbe o bem público. Uma soberania perfeita, afirma, implica quatro caracteres distintos: 1) não deve ser dividida, nem partilhada; 2) não deve existir outro superior ou igual dentro do Estado; 3) o soberano nunca pode ser constrangido a respeitar qualquer norma jurídica instituída; 4) qualquer direito de resistência dos súbditos deve ser proscrito⁴⁸.

Diante disso, podemos depreender que “o soberano tem o monopólio do direito mediante o poder legislativo”⁴⁹, apesar de que esse teórico veio a contradizer-se, ao apresentar a lei divina e natural como fatores limitadores do poder soberano.

Com a progressão da centralização de poder real nas cortes europeias, houve a potencialização do conceito de soberania, de forma que os monarcas receberam bem as motivações teóricas para o desenvolvimento de suas propensões hegemônicas⁵⁰.

A partir de então, com secularização dos Estados nacionais, vemos uma soberania estatal que desconhece limites, como na teoria contratualista comandada por Thomas Hobbes, inédita à época, como fundamento da teoria jurídica e política moderna⁵¹.

O argumento da nova tese de Hobbes é o pensamento de que a base da sociedade e do Estado deve ser procurada, não numa demanda natural dos homens, porém numa condição convencional, ou seja, em um acordo (explícito ou tácito) da vontade dos indivíduos, demonstrado sob a forma de “contrato social”⁵².

Esse contrato social⁵³ ocorreria da seguinte maneira: haveria um pacto realizado entre todos os homens, só entre eles e, não, entre cada indivíduo e o

⁴⁸ MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária**: reflexões sobre a crise do Estado moderno. Porto: Livraria Civilização Editora, 2002, p.48-49.

⁴⁹ MATTEUCCI, Nicola. Soberania. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). **Dicionário de Política**. 5ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, v.2, p.1180.

⁵⁰ GOMES, Carla Amado. A Evolução do Conceito de Soberania: tendências recentes. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 47, nº 274/276, p.185-212, Jul./Dez., 1998.

⁵¹ FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno**: Nascimento e crise do Estado nacional. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p.18.

⁵² MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária**: reflexões sobre a crise do Estado moderno. Porto: Livraria Civilização Editora, 2002, p.74.

⁵³ “ (...)Isto é mais do que consentimento, ou concórdia, é uma verdadeira unidade de todos eles, numa só e mesma pessoa, realizada por um pacto de cada homem com todos os homens, de um modo que é que como se cada homem dissesse a cada homem: *Cedo e transfiro o meu direito de me governar a mim mesmo a este homem, ou a esta assembleia de homens, com a condição de*

soberano, de forma que, eles cederiam sua liberdade e transfeririam seus direitos ao soberano absoluto, fosse ele um monarca, ou uma assembleia de homens, com o intuito de buscar a paz e a segurança, por meio do Leviatã (Estado-pessoa), o qual deteria o poder e força para conformar a vontade de todos os indivíduos.

Esse contrato social se dá em razão de que, os homens em seu “estado de natureza”, de *homo homini lupus*⁵⁴, está em “uma condição de guerra de todos contra todos, sendo neste caso cada um governado pela sua própria razão”⁵⁵ e, por isso, eles transmitem seus direitos ao Estado, para a proteção de todos.

O Estado-Leviatã seria um Estado dotado de personalidade, um homem artificial, com a seguinte definição:

(...) uma pessoa de cujos actos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum⁵⁶.

Percebemos, então, que o homem para viver em sociedade, necessita desse Estado-Leviatã, forte, absoluto, que, a partir da cessão das prerrogativas dos homens, priorizará o bem comum, e sem o qual, o homem não abandonaria o estado de natureza.

Além do que, ao entender, Hobbes, que o homem tinha uma natureza má, ele pressentiu que, a favor de um poder absoluto, haveria uma alienação total dos direitos naturais do homem⁵⁷.

Consequentemente, “é desta instituição do Estado que derivam todos os *direitos e faculdades* daquele ou daqueles a quem o poder soberano é conferido, mediante o consentimento do povo reunido”⁵⁸.

transferires para ele o teu direito, autorizando de uma maneira semelhante todas as suas acções. Feito isto, à multidão assim unida numa só pessoa chama-se *Estado*, em latim *civitas*. É esta a geração daquele grande *Leviatã*, ou antes (para falar em termos mais reverentes), daquele *Deus Mortal*, ao qual devemos, abaixo do *Deus Imortal*, a nossa paz e defesa (...). HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. 2ª ed. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2003, p.146.

⁵⁴ MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária: reflexões sobre a crise do Estado moderno**. Porto: Livraria Civilização Editora, 2002, p.74.

⁵⁵ HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. 2ª ed. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2003, p.115.

⁵⁶ HOBBS, Thomas. Op. Cit., p.146.

⁵⁷ MATTEI, Roberto de. Op. Cit., p.75.

⁵⁸ HOBBS, Thomas. Op. Cit., p.149.

“Para Hobbes toda soberania reside no poder executivo do rei”⁵⁹e, apesar de entender que o povo seja o soberano originário, o poder é cedido ao príncipe, representando, esta figura, a vontade geral de todos.

Não podemos deixar de mencionar que no Estado-pessoa, de Hobbes, prevalece o:

(...)princípio *quod principi placuit legis habet vigorem* (o que agrada ao príncipe tem eficácia de lei), qualquer que seja o conteúdo do ato normativo; do monopólio estatal da produção jurídica, da conseqüente unidade do ordenamento e da sua independência de fontes jurídicas extra ou supra-estatais(...)⁶⁰.

Isto posto, não importa qual seja a lei, a verdade que ela traz, o que prevalece é a vontade do príncipe, sua autoridade.

Não menos considerável é o papel essencial que a soberania externa do Estado exerce, em Hobbes:

(...) a sua soberania externa, juntando-se, à soberania paritária dos outros Estados, equivale a uma liberdade selvagem que reproduz, na comunidade internacional, o estado natural de desregramento, que internamente a sua própria instituição havia negado e superado. É assim que a criação de um Estado soberano como fator de paz interna e superação do *bellum omnium* (guerra de todos) entre as pessoas de carne e osso equivale à fundação simultânea de uma comunidade de Estados que, justamente por serem soberanos, transformam-se em fatores de guerra externa na sociedade artificial de Leviatãs com eles gerada⁶¹.

Assim, os Estados encontram-se em um estado de natureza, de guerra constante, justamente em razão da soberania de cada um.

Mais tarde, em fins do século XVII, na época da publicação de *Dois Tratados do Governo Civil*, de John Locke, vivia-se uma conjuntura pós-revolucionária, dado que ocorrera a Revolução Gloriosa, em 1688, na Inglaterra, um acontecimento que marcara a derrocada do absolutismo monárquico, bem como o início da monarquia parlamentarista e, com isso, “...os dois tratados(...) vieram a

⁵⁹ MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária: reflexões sobre a crise do Estado moderno**. Porto: Livraria Civilização Editora, 2002, p.77.

⁶⁰ FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno: Nascimento e crise do Estado nacional**. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p.20.

⁶¹ FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno: Nascimento e crise do Estado nacional**. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p.20-21.

converter-se em justificação da revolução que acabava de se dar, e fizeram de Locke o teórico da monarquia liberal...⁶².

Locke traz à tona o pensamento do individualismo liberal, ideal da burguesia, em um momento de declínio do absolutismo.

Ao contrário de Hobbes, Locke parte do princípio de que o estado de natureza é um estado pacífico, pelo menos relativamente⁶³, não sendo um estado de luta, e sim, de cooperação sob o indicativo da razão⁶⁴.

Nesse estado de natureza os homens possuem direitos, como o direito à vida, à liberdade, à propriedade, além da faculdade de castigar qualquer ofensa, e, a garantia desses direitos só ocorre com a sociedade civil, de modo que, mediante o “contrato originário” os indivíduos cedem parte de seus direitos naturais⁶⁵.

Portanto, por meio de um contrato social o povo, que é o soberano, transfere os seus direitos ao governo e, caso não haja respeito por parte deste em relação a essas prerrogativas, pode ser oferecida resistência por falta de cumprimento do acordo, mas com intuito, apenas, de “...restauração da ordem estabelecida...”⁶⁶.

Locke, diversamente de Hobbes, entende ainda que a propriedade privada existe no estado de natureza, que ela é anterior à sociedade civil e, para garantir a propriedade é que os homens abandonam esse estado para constituir a sociedade civil, cujo fim principal é a conservação da propriedade⁶⁷.

Consoante este teórico, no Estado, há o poder legislativo, executivo e federativo e, “...considera que devem estar separados e, vê na sua limitação mútua a garantia da liberdade...”⁶⁸. O poder supremo seria daquele que pode fazer leis, qual seja, o legislativo, já o executivo “...assume para si a execução das lei internas da sociedade sobre todas as suas partes...”⁶⁹ e o federativo “...se encarrega da segurança e do interesse público no exterior...”⁷⁰.

⁶² TRUYOL Y SERRA, António. **História da Filosofia do Direito e do Estado**. Lisboa: Instituto de Novas Profissões, 1990, v.2, p.232.

⁶³ TOUCHARD, Jean. **Histoire des Idées Politiques**. Paris: Presses Universitaires de France, 1959, v.1, p.374.

⁶⁴ TRUYOL Y SERRA, António. **História da Filosofia do Direito e do Estado**. Lisboa: Instituto de Novas Profissões, 1990, v.2, p.232.

⁶⁵ TRUYOL Y SERRA, António. Op. Cit., p.232.

⁶⁶ TOUCHARD, Jean. Op. Cit., p.376.

⁶⁷ TOUCHARD, Jean. Op. Cit., p.374-375.

⁶⁸ TRUYOL Y SERRA, António. Op. Cit., p.233.

⁶⁹ LOCKE, John. **Dois Tratados do Governo Civil**. Lisboa: Edições 70, 2006, p.330-331.

⁷⁰ LOCKE, John. Op. Cit., p.331.

Os poderes legislativo e executivo não devem se encontrar nas mesmas mãos, já que o poder legislativo é superior ao executivo, além do mais, aquele não é indefinido, pois está limitado pelos direitos naturais⁷¹.

Locke correspondeu aos ideais do seu tempo, algo que ajudou no destaque de sua teoria, bem como influenciou a Declaração da Independência dos Estados Unidos da América, bem como a Revolução Francesa, só que nesses lugares, suas ideias de liberdade adquiriram um formato mais radical.

O contratualismo teve continuidade em Jean-Jacques Rousseau, porém ele demonstra um novo modelo de soberania, qual seja, o da soberania popular. Mais tarde, suas ideias iriam influenciar a Revolução Francesa.

O contrato social surge para:

Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja com toda a força comum a pessoa e os bens de cada associado e pela qual cada um, unindo-se a todos, não obedeça, contudo, senão a si mesmo e permaneça tão livre quanto antes⁷².

Esse pacto vem como medida de proteção à liberdade dos indivíduos, bem ainda dos seus bens.

Rousseau recusa a ideia de que a força seja a fonte legitimadora do poder, afirmando que o único fundamento legítimo do poder se encontra na convenção feita entre todos os membros do corpo, onde reside o consentimento dos governados, de forma a haver necessidade de esse consentimento ser livre para que o pacto seja genuíno⁷³.

À comunidade é conferido, pelo contrato social, um poder absoluto sobre os indivíduos, estabelecido pela vontade geral⁷⁴ e, semelhante ao que naturalmente

⁷¹ TOUCHARD, Jean. **Histoire des Idées Politiques**. Paris: Presses Universitaires de France, 1959, v.1, p.376.

⁷² ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. 5ª ed. Mem Martins: Publicações Europa-América, 2003, p.23.

⁷³ CHEVALLIER, Jean-Jacques. **Les Grandes Oeuvres Politiques: de Machiavel à nos jours**. Paris: Armand Colin, 1976, p.111.

⁷⁴ “*Volonté générale* n’est aucunement addition pure et simple de volontés particulières. *Volonté générale* n’est pas tout uniment volonté des tous ou du plus grand nombre (...) la volonté générale (celle qui veut l’intérêt general, non l’intérêt particulier), des actes généraux (les lois)...”. CHEVALLIER, Jean-Jacques. Op. Cit., p.112.

o homem tem sobre seus membros. Rousseau denomina tal poder absoluto de soberania, tendo por conteúdo próprio a legislação⁷⁵.

A soberania, então, baseia-se no povo, representando a vontade geral na busca do bem comum.

Para Rousseau, a soberania emite uma racionalidade substancial, ou mais ainda, a moralidade, que se encontra em oposição à vontade particular, pois pertence à vontade geral, por expressar diretamente a vontade dos cidadãos, quando estes vão em busca do interesse geral e não do particular, ou seja, quando agem moralmente e não de modo utilitarista⁷⁶.

Sendo, conseqüentemente, a soberania o exercício da vontade geral (esta é intransmissível), não pode ela ser alienada. A soberania também é indivisível, dado que ou a vontade é geral ou não o é, ou pertence a todo povo ou somente a uma parte dele.⁷⁷ Por isso, a vontade geral é insusceptível de representação e, apenas é legítimo o exercício direto da função legislativa⁷⁸.

No contratualismo rousseauiano há a renúncia a qualquer poder, a qualquer vontade, a qualquer juízo particular, em prol da comunidade⁷⁹. E é através da alienação dessas prerrogativas, que serão salvaguardadas a liberdade e a igualdade.

Um pouco antes do fim do século XVIII, o Estado soberano poderia ser chamado de Estado territorial, pois era um Estado sobre o qual se exercia a autoridade suprema em um determinado território, pertencendo este, especialmente no Continente europeu, ao poder do: rei, imperador ou czar⁸⁰.

Essa realidade modificou-se demasiadamente, quando do acontecimento de movimentos revolucionários da burguesia, como a Revolução Americana, em

⁷⁵ TRUYOL Y SERRA, António. **História da Filosofia do Direito e do Estado**. Lisboa: Instituto de Novas Profissões, 1990, v.2, p.326.

⁷⁶ MATTEUCCI, Nicola. Soberania. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). **Dicionário de Política**. 5ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, v.2, p.1183.

⁷⁷ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. 5ª ed. Mem Martins: Publicações Europa-América, 2003, p.32-33.

⁷⁸ TRUYOL Y SERRA, António. **História da Filosofia do Direito e do Estado**. Lisboa: Instituto de Novas Profissões, 1990, v.2, p.326.

⁷⁹ MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária**: reflexões sobre a crise do Estado moderno. Porto: Livraria Civilização Editora, 2002, p.77.

⁸⁰ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.68.

1776, e, a Revolução Francesa, em 1789, um momento de crise para o Antigo Regime.

Nos primórdios século XVIII, a Grã-Bretanha mostrava-se a grande potência mundial, controlando grandes parcelas de terras no novo Mundo, controlando o comércio marítimo, encontrava-se em pleno desenvolvimento econômico. Ao mesmo tempo, as colônias norte-americanas fortaleciam-se, a população crescia e, com isso, a economia se expandia, algo que, a princípio, era interessante para o Império Britânico, pois gerava uma relação comercial lucrativa para este. E, desse modo, não entendiam ser necessário impor a autoridade real nas colônias.

Enquanto isso, com um império desinteressado, as colônias evoluíam desordenadamente, todavia, era conjuntura modificou-se quando essas terras de além-mar passaram a apresentar um crescimento econômico exponencial. Conseqüentemente, a Coroa passou a intervir diretamente na América, aprovando, o Parlamento britânico, a Lei do Açúcar e a Lei da Moeda, em 1764 e, a Lei do Selo (Stamp Act), em 1765.

Os colonos americanos não estavam felizes com essa interferência e, revoltaram-se, não reconheciam a supremacia do Parlamento, ao contrário, o Governo Britânico insistia na soberania parlamentar, tendo "...a convicção de que em cada Estado só poderia haver uma autoridade suprema final, indivisível, incontestável..."⁸¹.

Os americanos resistiram e declararam-se independentes em 4 de julho de 1776, não, claro, sem intensa luta. Após vários anos de discussão, chega-se a um consenso e, em 1787 é aprovada a Constituição americana.

Por sua vez, os franceses do final do século XVIII não suportavam mais o governo da monarquia absolutista, a qual proporcionava à nobreza e ao alto clero toda sorte de privilégios, enquanto o povo se encontrava na miséria.

Naquela época, a divisão social se dava em três classes: nobreza, clero e povo, ou Três Estados, cada um com suas leis, a sua justiça e seu sistema tributário⁸², de modo a haver a prevalência das duas primeiras classes, em detrimento da terceira.

⁸¹ WOOD, Gordon S. **A Revolução Americana**: Breve História, Grandes Temas. Lisboa: Círculo de Leitores, 2004, p.43.

⁸² MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 24ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1998, p. 125.

Os gastos para a manutenção da nobreza aumentava cada vez mais, isso passou a incomodar a burguesia, bem como os camponeses, além do mais, ambos formavam a maior parte da população francesa, bem como eram donos de uma maior parcela de terras, cuja produção estava prejudicada devido ao aumento das taxas e da inflação. Adicionou-se a isso, uma estrutura administrativa e fiscal que se encontrava em franco declínio, sem condições de suportar o Estado. Como se não fosse suficiente, a França se envolveu na guerra da Independência dos Estados Unidos, algo que acabou por quebrar definitivamente a monarquia⁸³.

A Revolução Francesa, então, explodiu e, diante de um grupo social coerente, qual seja, a burguesia, o movimento tomou forma e, com os ideais do liberalismo clássico, foi dado fim ao Antigo Regime⁸⁴. Assumindo a Assembleia Nacional, o poder constituinte.

Com a revolução, houve o nivelamento dos Três Estados e retirado todos os privilégios, com a aclamação do princípio da soberania nacional. Constituindo-se, a partir daí, uma nação soberana. Era instituído um Estado liberal, baseado no pensamento individualista, com a prevalência da supremacia da lei, bem como a garantia de igualdade perante ela e, ainda o respeito à liberdade do homem, com um governo representante da vontade da maioria⁸⁵, houve, assim, uma mudança completa da ordem política e social. A seguir, em 1789, no mesmo ano da revolução, a Assembleia Nacional promulga a Declaração⁸⁶ de Direitos do Homem e do Cidadão.

Apesar de a Declaração expressar muitas das exigências burguesas, ela se mostrava, de maneira geral, como vontade do povo francês, da nação. Tal documento expressava que a fonte de toda a soberania residia essencialmente na nação⁸⁷.

⁸³ HOBBSAWM, E. J. **The Age of Revolution: Europe 1789-1848**. London: Abacus, 1977, p. 73 e ss.

⁸⁴ HOBBSAWM, E. J. Op. Cit., p. 79.

⁸⁵ MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 24ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1998, p.126.

⁸⁶ "...This document is a manifesto against the hierarchical society of noble privilege, but not one in favor of democratic or egalitarian society. 'Men are born and live free and equal under laws', said its first article; but it also provides for the existence of social distinctions, if 'only on grounds of common utility'. Private property was a natural right, sacred, inalienable and inviolable(...) And the representative assembly which it envisaged as the fundamental organ of government was not necessarily a democratically elected one(...) A constitutional monarchy based on a propertied oligarchy expressing itself through a representative assembly was more congenial to most bourgeois liberals than the democratic republic which might have seemed more logical expression of their theoretical aspirations(...)".HOBBSAWM, E. J. Op. Cit., p.79-80.

⁸⁷ Idem, Ibidem, p.80.

Nesse contexto da Revolução Francesa, achava-se o padre Emmanuel Joseph Sieyès, quem entendia que a soberania residia na nação. Para ele a nação constituiria um corpo de associados que vivem sob uma lei comum e que são representados pela mesma legislatura⁸⁸, entendida como sendo o terceiro estado. Para tal teórico “...La nation existe avant tout, elle est l’origine de tout. Sa volonté est toujours légale, elle est la loi elle-même...”⁸⁹.

A nação não se apresenta submissa a qualquer lei, quando soberana. Ao mesmo tempo, que é origem de toda e qualquer legalidade, a vontade do povo-nação é absoluta e indefectível⁹⁰.

Admite, ainda, a delegação, mesmo que parcialmente, da soberania aos representantes⁹¹, a quem é confiado o poder legislativo ou o exercício da vontade comum, que existe somente pela maneira de ser que a nação lhe quis dar⁹².

Em Sieyès, a soberania se confunde com o poder constituinte originário, de modo a termos: “...um poder constituinte da *nação* entendido como *poder originário e soberano*; (...) plena liberdade da nação para criar uma constituição, pois a nação ao “ fazer uma obra constituinte”, não está sujeita a formas, limites ou condições preexistentes...”⁹³. Sob esse prisma, o poder constituinte originário é tido como ilimitado e incondicional, dado que este forma a base de um novo ordenamento jurídico, não se submetendo aquele à nova ordem jurídica.

Percebemos que, após esses movimentos revolucionários, ocorre uma mudança do Estado territorial para o Estado-nação, incentivada pelo liberalismo, pela preponderância do individualismo, pela ideia de que a soberania consiste na nação.

A soberania estatal no Estado alemão

Vimos que com o fim da monarquia absolutista veio à tona o Estado nacional, havendo um reforço da individualidade e autonomia desse Estado.

⁸⁸ SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **Qu’est-ce que le Tiers État?** Paris: Éditions du Boucher, 2002, p.05.

⁸⁹ SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **Qu’est-ce que le Tiers État?** Paris: Éditions du Boucher, 2002, p.53.

⁹⁰ MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária: reflexões sobre a crise do Estado moderno.** Porto: Livraria Civilização Editora, 2002, p.84.

⁹¹ CHEVALLIER, Jean-Jacques. **Les Grandes Oeuvres Politiques: de Machiavel à nos jours.** Paris: Armand Colin, 1976, p.137.

⁹² SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **Qu’est-ce que le Tiers État?** Paris: Éditions du Boucher, 2002, p.52.

⁹³ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7ª ed. 10ª reimp. Coimbra: Almedina, 2003, p.73.

Na Alemanha, foi tomado um percurso diferente, ela encontrava-se dividida em vários estados independentes, os quais queriam continuar da mesma forma, além do mais, na maior parte deles, o povo estava acostumado a ser governado por um único soberano. Lá não ocorrera o fim do antigo regime, como na França, onde a nação incorporou a soberania em si, ao contrário da Alemanha baseada na soberania estatal. E, dado que a autoridade estadual se constituíra pela força ou coação, a definição de Estado soberano na Alemanha não tardou para os excessos de poder que se juntou a uma depreciação do povo, algo que custou demasiadamente não apenas à própria, bem ainda ao mundo⁹⁴.

Diante dessa realidade, Hegel decidiu analisar o Estado alemão, trazendo um “Estado ético”, de forma a “enaltecer o Estado como personificação da razão”⁹⁵, um Estado que tem a vontade substancial no seu agir, é racional em si mesmo, tendo um fim próprio, absoluto, que possui direito soberano diante dos indivíduos, os quais detêm o mais alto dever por serem membros do Estado⁹⁶.

Hegel alega que a “razão do Estado” não tem culpa de sua imoralidade e, vai mais além, ao afirmar que há autonomia da política em relação à moral, levando o Estado a se tornar “imoral”. O “Estado ético” não possui obrigações morais, pois estas incidem apenas na vontade particular⁹⁷.

Para tal filósofo, a titularidade da soberania está situada no Estado, personificada na figura do monarca⁹⁸, aduzindo ainda que a monarquia constitucional traduz-se no aperfeiçoamento do Estado, de forma que esse sistema monárquico vem a se consubstanciar numa obra do mundo moderno⁹⁹.

O Estado, em Hegel, seria a representação de Deus no mundo. “O Estado é a realidade em acto da Ideia Moral objectiva, o espírito como vontade substancial revelada, clara para si mesma, que se conhece e se pensa, e realiza o que sabe e porque sabe”¹⁰⁰.

⁹⁴ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.69.

⁹⁵ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. Op. Cit., p.73.

⁹⁶ HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Princípios da Filosofia do Direito**. Lisboa: Guimarães Editores, 1990, p.225.

⁹⁷ MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária: reflexões sobre a crise do Estado moderno**. Porto: Livraria Civilização Editora, 2002, p.99-100.

⁹⁸ HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. Op.Cit., p.261-262.

⁹⁹ Idem, Ibidem, p.254.

¹⁰⁰ Idem, Ibidem, p.224.

Dessa maneira, em países como a Alemanha e Itália, onde a cultura jurídica é forte, de tradições liberais débeis, além de uma unificação nacional ocorrida há pouco tempo, a figura do Estado-pessoa hobbesiano (Leviatã), configurada na soberania estatal abandona a ficção e é posta em prática, deixando uma abertura para uma teorização de ideias de cunho idealista e autoritário, sendo o Estado a única fonte de direito¹⁰¹.

A autolimitação da soberania estatal

Diante de uma soberania ilimitada do Estado alemão, desenvolveu-se uma doutrina no intuito de combater os efeitos nefastos de tal teoria. Assim surgiu a doutrina da autolimitação do Estado.

O líder, nesta tentativa de limitação da soberania, foi Jellinek, quem preconizou que os Estados, para o bem comum deveriam reconhecer voluntariamente uma limitação da soberania, aceitando o direito internacional como norma de conduta¹⁰².

Todavia, esse pensamento se mostra frágil, dado que a voluntariedade significa apenas uma escolha do Estado, pois ele não é obrigado a se submeter ao direito internacional.

Internamente, Jellinek demonstra que a soberania capacita o poder do Estado para que este possa se autolimitar juridicamente. Sendo assim, é o Estado que cria o direito que o limita, não encontrando nenhuma restrição por poderes estranhos a ele¹⁰³.

Afirma, ainda, que o poder uno do Estado é um dos seus sustentáculos e, conseqüentemente, não seria possível a divisão do mesmo. Igualmente, a soberania não poderia sofrer aumento ou diminuição, já que ela não seria passível de divisão. Assim, mostra-se dissonante das teorias de divisão de poderes que explicam o Estado Constitucional e o Estado Federado¹⁰⁴.

¹⁰¹ FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno: Nascimento e crise do Estado nacional**. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p.31.

¹⁰² KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.83.

¹⁰³ JELLINEK, Georg. **Teoria General Del Estado**. Buenos Aires: Editorial Albatrós, 1970, p.361.

¹⁰⁴ JELLINEK, Georg. Op. Cit., p.373.

Os caminhos da soberania na era pós-revolucionária

Com a Revolução Francesa, após a superação do absolutismo monárquico, a soberania toma duas direções opostas: a soberania interna passa a sofrer limitações, enquanto que a externa torna-se absoluta.

Assim, com a formação dos estados democráticos e constitucionais, há uma progressiva deterioração da soberania interna, ao mesmo tempo em que a externa demonstra sua ascendente concentração, processo, o qual alcança seu ápice na primeira metade do século XX com as duas guerras mundiais¹⁰⁵.

Com relação à primeira, percebemos seu esvaziamento em razão da mudança da natureza do Estado, com o fim do absolutismo régio, não mais demonstrando um poder soberano não observador da lei, devendo-se respeito ao princípio da legalidade e aos direitos fundamentais, além da divisão de poderes, fatores que limitaram a soberania¹⁰⁶.

Consequentemente, diante da formação do Estado Liberal, da ascensão do constitucionalismo, chegando-se ao Estado Constitucional Moderno, a soberania interna percorre um caminho em direção a sua dissolução, sua negação.

Como o constitucionalismo traz limitações ao poder soberano, eles se tornam expressões que geram contrariedade, divergência, já que a soberania do Estado Moderno, em sua essência, não pode sofrer restrições e, ainda, "...As diferentes técnicas do constitucionalismo estão, de fato, inteiramente orientadas a combater, com o Estado misto e a separação dos poderes, toda a concentração e unificação do poder, e a dividi-lo equilibradamente entre os órgãos..."¹⁰⁷.

Além do mais, como no Estado Constitucional Moderno a legitimação de seu poder soberano se encontra na sociedade, uma organização pluralista e altamente complexa, a ideia de soberania vai de encontro a essa pluralidade. Matteucci bem explicita esse choque:

(...) o verdadeiro adversário da Soberania é a teoria pluralista, exatamente porque a Soberania ressalta ao máximo o princípio da unidade e do

¹⁰⁵ FERRAJOLI, Luigi. Más Allá de La Soberanía Y Ciudadanía. **Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía Del Derecho**. México, nº9, p.173-183, Octubre,1998.

¹⁰⁶ FERRAJOLI, Luigi. Op. Cit., p.173-183.

¹⁰⁷ MATTEUCCI, Nicola. Soberania. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). **Dicionário de Política**. 5ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, v.2, p.1185.

monismo, enquanto 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, onipotente 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 (...)¹⁰⁸.

Temos, então, um modelo de Estado, onde há a subordinação do parlamento às leis constitucionais, e o respeito aos direitos fundamentais nela firmados¹⁰⁹.

No que diz respeito à soberania externa, é tomada uma rota inversa, tornando-se cada vez mais ilimitada, auxiliada justamente pela forte presença do nacionalismo, ficando evidente, nessa seara, a conservação do estado de natureza, sem limitação alguma.

Ao mesmo tempo em que temos, entre o século XIX e primeira metade do século XX, um Estado nacional pautado pela liberal-democracia, baseado no princípio da restrição dos poderes do soberano, bem como no respeito às leis (segundo o Estado liberal) e, logo a seguir, na representação e participação popular (consoante a democracia representativa), esse mesmo Estado liberta-se de todas as amarras jurídicas nas relações externas. São acontecimentos concomitantes que, apesar de adversos, demonstram-se conexos¹¹⁰.

É formado o Estado que tem princípios opostos: a negação de seu estado natural e sua afirmação. Portanto, internamente, o nega ao colocar que o estado civil do homem é oposto ao do homem selvagem, assim também o é a civilização em relação à barbárie como fonte de legitimação de novos modelos de desigualdade e dominação. Externamente, esse estado natural é afirmado, dado que existe uma sociedade selvagem entre os Estados soberanos, ainda que artificial e, estão

¹⁰⁸ MATTEUCCI, Nicola. Soberania. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). **Dicionário de Política**. 5ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, v.2, p.1186.

¹⁰⁹ FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno: Nascimento e crise do Estado nacional**. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p.33.

¹¹⁰ FERRAJOLI, Luigi. Op. Cit., p.34.

simultaneamente em situação de guerra virtual e unidos, como 'mundo civilizado', o qual possui o direito-dever de civilizar os incivis do resto do mundo¹¹¹.

Destarte, o Estado se põe como autossuficiente, e, já que o próprio se basta, nega qualquer forma de poder supraestatal, colocando-se em um ambiente onde vigora o estado de natureza, a lei do mais forte. Certamente, a existência de um poder tão ilimitado foi um dos fatores preponderantes para as duas guerras mundiais.

Diante dessa conjuntura, surge uma série de teorizações acerca da superioridade ou não do direito internacional.

Surge, então, a corrente dualista ou pluralista e a monista, as quais tratam da supremacia do direito interno ou do internacional. A primeira traz como fundadores Heinrich Triepel e Dionísio Anzilotti, os quais afirmam que o direito nacional e o internacional pertencem a ordens jurídicas diferentes, possuindo sujeitos e fundamentos de validade diversos, pois as relações produzidas entre os Estados, no direito internacional, vinculam apenas os sujeitos soberanos e, o nacional, tem suporte na constituição estatal, de onde vêm os direitos e as obrigações dos indivíduos¹¹².

A teoria monista se subdivide em duas, na primeira há a prevalência do direito nacional, de forma que o direito internacional está submetido àquela e, na segunda há o primado do direito internacional, o qual é subdividido em monismo internacional radical e monismo internacional moderado¹¹³. Aquele não aceita que o direito interno contrarie o internacional e, este entende que uma norma nacional que se oponha ao internacional não ocorre o rompimento com a unidade do sistema, sempre que puder ser contestado pela atuação do direito internacional¹¹⁴.

Um dos adeptos do monismo internacional moderado de grande destaque de tal doutrina é Hans Kelsen.

Em sua obra, *Teoria Pura do Direito*, afirma que uma norma é superior quando ela funda a validade de outra norma, sendo assim, essa norma mais elevada

¹¹¹ FERRAJOLI, Luigi. Más Allá de La Soberanía Y Ciudadanía. **Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía Del Derecho**. México, nº9, p.173-183, Octubre,1998.

¹¹² VERDROSS, Alfred,1964 apud CUEVA, Mário de la. Estudio Preliminar. In: **La Soberanía: Contribución a la teoría Del derecho estatal y del derecho internacional**. México: Fondo de Cultura Económica, 1995, p.62.

¹¹³ CUEVA, Mário de la. Estudio Preliminar. In: **La Soberanía: Contribución a la teoría Del derecho estatal y del derecho internacional**. México: Fondo de Cultura Económica, 1995, p.62.

¹¹⁴ VERDROSS, Alfred,1950 apud CUEVA, Mário de la. Op Cit., p.62-63.

é considerada a norma fundamental (Grundnorm), a qual é a origem comum de validade de todas as normas que pertencem a um mesmo sistema normativo¹¹⁵. Além do mais, ao compreender essa norma superior como soberana, ocorre o seguinte: “A titularidade da soberania é transferida para o ordenamento jurídico em si, à norma fundamental (Grundnorm)...”¹¹⁶, a soberania é, assim, entendida “...como expressão da unidade de uma ordem...”¹¹⁷.

Desse modo, apoia a teoria monista, pois deve sempre haver uma norma superior (fundamental) que baseie, justifique, conceda validade à inferior, formando um sistema uno e, repudia a dualista, não havendo possibilidade de existência de sistemas apartados, com fontes e fundamentos de validade diferentes.

Apona a primazia do direito internacional:

(...) o Estado aparece como determinado pelo Direito internacional na sua existência jurídica em todas as direcções, quer dizer, como uma ordem jurídica delegada pelo Direito internacional, tanto na sua validade como na sua esfera de validade. Somente a ordem jurídica internacional, e não qualquer ordem jurídica estadual, é soberana. Se as ordens jurídicas estaduais ou as comunidades jurídicas por elas constituídas, os Estados, são designadas como “soberanas”, isso significa simplesmente que elas apenas se encontram subordinadas à ordem jurídica internacional, que elas são jurídico-internacionalmente imediatas¹¹⁸.

Logo, apenas o ordenamento jurídico internacional é soberano, a soberania dos Estados aqui relacionada significa somente que ela se sujeita ao Direito internacional.

Com um Estado que privilegia o direito positivo como norma, onde “...A validade do ordenamento baseia-se (...) na pura “eficácia” jurídica da norma, isto é, sobre o seu poder concreto...”¹¹⁹, retirando de cena a ética e a moral, acabou, Kelsen, por abrir as portas ao totalitarismo.

Hermann Heller aborda a ideia de soberania como qualidade que uma unidade de vontade, independente e absoluta, detém em relação a qualquer outra vontade universal efetiva, possuindo, a soberania, dentro de seu âmbito de poder a

¹¹⁵ KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1979, p.269.

¹¹⁶ MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária: reflexões sobre a crise do Estado moderno**. Porto: Livraria Civilização Editora, 2002, p.119.

¹¹⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo:Saraiva, 2011, p.85.

¹¹⁸ KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1979, p.450-451.

¹¹⁹ MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária: reflexões sobre a crise do Estado moderno**. Porto: Livraria Civilização Editora, 2002, p.119.

unidade de vontade universal suprema¹²⁰, ou seja, dentro de seu território o Estado possui a vontade última, é ele que determina o que é de sua competência ou não.

Além do mais, Heller entende que a soberania que figura como qualidade essencial do Estado é absoluta, algo que não contradiz a subsistência do direito internacional, nem a relação de interdependência dos Estados soberanos. Sustenta, ainda, que o direito internacional deve tomar como ponto de partida a existência de Estados soberanos, pois o próprio não subsistiria sem a presença de, pelo menos, duas unidades territoriais decisórias universais¹²¹.

Percebemos que, diante tantas teorizações, a ideia de poder supremo sempre se fez presente. Ademais, a "...identificação juspositivista entre direito e Estado,(...), externamente torna inconcebível o direito internacional como direito supra-estatal. Conseqüentemente, o Estado configura-se como um sistema jurídico fechado e auto-suficiente..."¹²². Assim, a soberania ilimitada cada vez mais se expande, subjulgando diversos povos e gerando guerras.

1.1. Tratados de Paz de Westfália. A soberania do Estado Moderno.

A Paz de Westfália (1648) que encerrou a Guerra de Trinta anos (1618-1648) foi o ponto de referência fundamental na mudança da vida política europeia¹²³, simbolizando o fim do domínio do Sacro Império Romano, embora alguns resquícios dele ainda tenham permanecido durante um tempo. Instituído, assim, os Estados soberanos como base de uma nova era do mundo político.

Os Tratados não incluíam a soberania como ponto de alteração crucial, dado que tal palavra sequer fora mencionada. Westfália foi um acontecimento de grande importância após um longo caminho percorrido, o qual mostrou, pouco a pouco, a rendição da *Respublica Christiana* à autoridade dos Estados emergentes

¹²⁰HELLER, Hermann. **La Soberanía**: Contribución a la teoría Del derecho estatal y del derecho internacional. México: Fondo de Cultura Económica, 1995, p.197.

¹²¹ HELLER, Hermann. **La Soberanía**: Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional. México: Fondo de Cultura Económica, 1995, p.225 e ss.

¹²² FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno**: Nascimento e crise do Estado nacional. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p.36.

¹²³ JACKSON, Robert. Sovereignty in World Politics: a Glance at the Conceptual and Historical Landscape. In: JACKSON, Robert (ed.). **Sovereignty at the Millenium**. Oxford: Blackwell Publishers, 1999, p.16-17.

européus. A Paz foi mais um símbolo de mudança e, não, um momento literal de transformação¹²⁴.

A Europa, então, passou a ser formada por uma pluralidade de Estados, cada um com seu território, sistema político, sua independência e autoridade suprema¹²⁵. Surgia o Estado moderno, dirigido pelos princípios da soberania, igualdade entre os Estados e liberdade religiosa. Formando, assim, a nova estrutura do direito internacional.

O continente europeu encontrava-se, no medievo, em um estado belicoso, onde havia disputa por poder e território. Nesse cenário, tivemos a Guerra dos Trinta anos, de forma a participar dela a França, Espanha, Suécia, Alemanha, entre outros.

A guerra iniciou com a Defenestração de Praga¹²⁶, algo que gerou revolta no Imperador e na dominação católica. A priori, as batalhas alicerçavam-se em um profundo antagonismo religioso, todavia permaneceu dessa forma apenas durante a primeira década da guerra, posteriormente, as razões que se mostraram fortes foram às ligadas ao poder político. As lutas ocorriam, geralmente, em território alemão, com a França e Suécia de um lado e os Habsburgos e seus aliados de outro¹²⁷. Encerrou-se com a Paz de Westfália, subdivida em dois tratados: Tratado de Münster, envolvendo católicos e, o de Osnabrück, protestantes.

1.2. Características principais da soberania. Conceito clássico de soberania.

O significado de soberania esteve sempre ligado à racionalização jurídica do Poder, de modo a transformar a capacidade de coerção, isso quer dizer, converter o poder de fato no de direito¹²⁸.

¹²⁴ JACKSON, Robert. Op. Cit. p.17.

¹²⁵ JACKSON, Robert. Sovereignty in World Politics: a Glance at the Conceptual and Historical Landscape. In: JACKSON, Robert (ed.). **Sovereignty at the Millenium**. Oxford: Blackwell Publishers, 1999, p.17.

¹²⁶ Houve uma invasão do Palácio Imperial, em Praga, por um grupo de protestantes e jogou pela janela dois membros católicos do Conselho Boêmio, os quais quase nada sofreram. BEAULAC, Stéphane. **The Power of Language in the Making of International Law: The Word Sovereignty in Bodin and the myth of Westphalia**. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004, p.81

¹²⁷ BEAULAC, Stéphane. Op. Cit., p.81.

¹²⁸ CRUZ, Paulo Márcio; MELO, Oswaldo Ferreira de. Soberania e Superação do Estado Constitucional Moderno. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos: Divisão Jurídica**. Bauru, v.41, nº47, p.73-98, jan./jun.2007.

A caracterização da soberania se dá de modos diversos, consoante os variados modelos de organização de poder sucedidas ao longo da história humana e, a todo tempo, é possível localizar nelas uma autoridade suprema, ainda que, na realidade, esta autoridade seja demonstrada ou exercida de maneiras bem diferentes¹²⁹.

Podemos conceituar a soberania de forma *lato sensu* ou *stricto sensu*. Na primeira, há o poder de mando de última instância, numa sociedade política e, a diferenciação desta para as demais organizações humanas, nas quais não subsiste esse poder supremo. Com relação ao sentido estrito, a soberania surge, no fim do século XVI, com sua conceituação moderna, adjunto ao de Estado, apontando, em sua inteireza, o poder estatal, sujeito único e exclusivo da política¹³⁰.

Já, a Constituição Francesa, de 1791, elaborada após a revolução, traz em seu Título III, Art 1º, a definição de soberania¹³¹, de forma a ser una, indivisível, inalienável e imprescritível, além de pertencente à Nação, de forma que a nenhuma parte do povo ou indivíduo pode ser atribuído seu exercício¹³².

No que diz respeito à característica de unidade da soberania, temos o seguinte:

(...) Ela é *una* porque não se admite num mesmo Estado a convivência de duas soberanias. Seja ela poder incontestável, ou poder de decisão em última instância, sobre a atributividade das normas é sempre poder superior o concebível a existência de mais de um poder superior no mesmo âmbito(...)¹³³.

Diante disso, não pode haver mais de uma soberania presente em um determinado território, assim sendo, ela se mostra exclusiva.

¹²⁹ MATTEUCCI, Nicola. Soberania. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). **Dicionário de Política**. 5ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, v.2, p.1179.

¹³⁰ MATTEUCCI, Nicola. Soberania. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). **Dicionário de Política**. 5ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, v.2, p.1179.

¹³¹ "Article 1. - La Souveraineté est une, indivisible, inaliénable et imprescriptible. Elle appartient à la Nation ; aucune section du peuple, ni aucun individu, ne peut s'en attribuer l'exercice." CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Constitution Française de 1791**. Disponível em: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html>> Acesso em:30/05/2013.

¹³² KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora,1956, p.98.

¹³³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo:Saraiva, 2011, p.87.

A soberania, é, ainda, indivisível, dado que ela está voltada “(...) à universalidade dos fatos ocorridos no Estado, sendo inadmissível, por isso mesmo, a existência de várias partes separadas da mesma soberania.(...)”¹³⁴.

Ela também é inalienável, “(...) não no sentido de não poder ser cedida (...), mas no sentido de um poder soberano que se priva da sua soberania *ipso facto* deixar de ser soberano”¹³⁵.

Outra característica é sua imprescritibilidade, pois caso houvesse um tempo de duração, nunca seria realmente superior, já que todo poder soberano tem a necessidade de uma permanência duradoura, deixando apenas de existir quando for obrigado por uma vontade superior¹³⁶.

Acrescentamos às anteriores, a característica de ser, o poder soberano, originário, em razão de que a soberania não se submete a outros poderes, e seu surgimento é concomitante ao do Estado.

A soberania, de um modo geral e em sua significação moderna, reflete, no âmbito interno, um poder supremo e na seara internacional, um poder independente. E, unindo esses dois planos do Estado, é possível delimitar os elementos constitutivos do próprio: poder político de comando, o qual possui os cidadãos nacionais, agrupados em um território específico¹³⁷.

A soberania interna se refere à última instância do poder, é quem detém o poder coercitivo sobre os indivíduos, de forma a coagi-los a cumprir o ordenamento jurídico, já que o Estado é que possui a exclusividade de produção do direito positivo.

Na dimensão internacional, figuram Estados independentes entre si e, ao mesmo tempo, soberanos, bem ainda, iguais, sem subordinação a qualquer poder superior.

Esse tipo de Estado que foi descrito, qual seja, o moderno, baseado na unidade, encontra-se, todavia, em crise, devido a diversos fatores, como: intervenções humanitárias nos Estados, globalização, formação de blocos regionais, não respondendo mais à realidade dos tempos hodiernos.

¹³⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. Op. Cit., p.87.

¹³⁵ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.101.

¹³⁶ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p.87.

¹³⁷ DOEHRING, Karl, 1991, apud, CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. 10ª reimp. Coimbra: Almedina, 2003, p.90.

1.3. Soberania em tempos de crise.

Vimos que, a partir da Revolução Francesa, houve um processo de limitação da soberania interna, levando o poder soberano a se submeter à lei, limitando-o, enquanto que a soberania externa sofreu uma progressiva absolutização, no campo do direito internacional, com a propagação de um poder ilimitado, desenvolvendo-se um estado de natureza na seara externa, atingindo seu ápice nas duas guerras mundiais, acontecimentos concomitantes ocorridos entre meados do século XIX e XX.

Porém, com o fim da Segunda Guerra Mundial, a conjuntura de absolutização da soberania externa mudou totalmente, devido a fatores políticos, de ingerência humanitária, globalização, integração econômica, dentre outros.

1.3.1. A 1ª crise de soberania: direitos humanos.

No pós-guerra, tínhamos uma Europa destruída, devastada econômica e estruturalmente, e diante dos horrores da guerra levados a cabo pelo nazismo e fascismo, decidiu-se estruturar organizações internacionais em prol da defesa dos homens e de sua dignidade.

Um dos fatores que causou mudança na significação da soberania externa foi a publicação de textos jurídicos de extrema importância, quais sejam, a Carta das Nações Unidas, de 1945, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948.

Tais documentos modificam, pelo menos no plano normativo, a ordem jurídica mundial, transformando o estado de natureza em civil, abandonando-se aquela liberdade selvagem, submetendo-se, juridicamente, à soberania do Estado, ao imperativo da paz e à tutela dos direitos humanos. Com a sanção da Carta da ONU, há o surgimento de um novo direito internacional e o fim do modelo vestfaliano. É convertido, então, do sistema de pactos bilaterais *inter partes* em uma ordem jurídica supraestatal¹³⁸.

¹³⁸ FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno: Nascimento e crise do Estado nacional.** São Paulo: Martins Fontes, 2002, p.39-40.

Outro fator ocorrido após a Segunda Guerra Mundial, que influenciou na mudança da ideia de soberania, foi a questão da descolonização de diversos países, antes dominados pelas potências europeias.

Esses países não formavam Estados-nação, de forma que suas fronteiras eram aquelas determinadas pelos antigos colonizadores, até a posse de território, povo, governo era mais formal do que real, além do mais, tal governo baseava-se em instituições fracas e subdesenvolvidas¹³⁹, bem como dependiam economicamente das antigas colônias, não tendo condições de exercer a soberania em sua plenitude.

O desnivelamento econômico apresentado mostra-se totalmente adverso ao princípio da igualdade jurídica, tendo-se seu sentido meramente formal acentuado pelos Estados economicamente mais frágeis, os quais, posteriormente, rogaram pela sua correção por meio do princípio da solidariedade¹⁴⁰.

Esse princípio estabelecido na Carta das Nações Unidas, em seu art.1º, nº2¹⁴¹, na prática, ainda se mostra um aspecto de desigualdade, prevalecendo o poder do Estado economicamente mais forte.

Essa ideia de igual soberania dos Estados é refutada pela real desigualdade entre eles, consequência da preponderância da lei do mais forte e, assim sendo, pela presença de soberanias restringidas, repartidas, dependentes, com dívidas, diferenciadas. O que de fato ocorre é que o Estado soberano, aquele com a ideia de unidade e independência se encontram em crise, necessitando, destarte, de uma reflexão acerca de suas atribuições, seu posicionamento¹⁴², diante de um novo cenário mundial.

¹³⁹ SORENSEN, Georg. Sovereignty: Change and Continuity in a Fundamental Institution. In: JACKSON, Robert (ed.). **Sovereignty at the Millenium**. Oxford: Blackwell Publishers, 1999, p.178-179.

¹⁴⁰ GOMES, Carla Amado. A Evolução do Conceito de Soberania: tendências recentes. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 47, nº 274/276, p.185-212, Jul./Dez., 1998.

¹⁴¹ Art. 1º- Os propósitos das Nações Unidas são:
(...)

2-Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: < http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersolInternet.pdf>. Acesso em: 15 jun.2013.

¹⁴² FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno**: Nascimento e crise do Estado nacional. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p.45.

Não podemos olvidar de um princípio caro ao Estado soberano, qual seja, o da não intervenção, que está servindo para remodelar a problemática da soberania, devido, justamente, ao direito de ingerência humanitária. Isso ocorre em face dos ataques do próprio Estado aos indivíduos, o que tem gerado uma preocupação com a proteção dos direitos fundamentais destes¹⁴³, uma apreensão demonstrada pela comunidade internacional.

Encontramos esse princípio na Carta das Nações Unidas, em seu art.2º, nº 7¹⁴⁴, isso em ação relativa a ameaças a paz, ruptura da paz e atos de agressão. Consequentemente, não há como não se afirmar uma flexibilização da soberania.

1.3.2. A 2ª crise de soberania: globalização.

Outro evento responsável por abalar o conceito de soberania seria a globalização, que:

(...) consiste em desenvolvimento de redes de produção internacionais, dispersão de unidades produtivas em diferentes países, fragmentação e flexibilidade do processo de produção, interpenetração de mercados, instataneidade dos fluxos financeiros e informativos, modificação dos tipos de riqueza e trabalho e padronização universal dos meios de negociação(...)¹⁴⁵.

Diante desse fenômeno, surgem novos atores, como as empresas multinacionais, que passam a ter um poder determinante na sociedade, a qual já não é mais local e, sim, global.

O que ocorre, de fato, é uma desterritorialização das operações econômicas geradas pela globalização e inter-relações internacionais. Com Estados

¹⁴³ GOMES, Carla Amado. A Evolução do Conceito de Soberania: tendências recentes. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 47, nº 274/276, p.185-212, Jul./Dez., 1998.

¹⁴⁴ Art. 2º- A Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios:

(...)

7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas.** Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersolInternet.pdf>. Acesso em: 15 jun.2013.

¹⁴⁵ CASSESE, Sabino. **A Crise do Estado.** Campinas: Saberes Editora, 2010, p.25.

que possuem uma área de atuação em território limitado, terminam ficando perdidos. Temos, então, uma desproporção entre Estado e economia¹⁴⁶.

Em oposição à forma territorial do Estado-nação, a globalização cria imagens de inundação causada por rios, levando embora todas as barreiras alfandegárias e controles de fronteira e, finalmente, o bastião da nação¹⁴⁷. Significando isso o transbordamento das fronteiras estatais, a limitação da soberania, a transformação da economia em um sistema reticular, não mais cerceadas aos Estados.

Percebemos, desse modo que, “...Antes o Estado era soberano no que se referia a economia, agora perdeu essa posição justamente a favor da economia; (...) e o governo da economia que antes era unitário, passou a ser fragmentado (...)”¹⁴⁸.

Foram criadas relações de interdependência devido à planetarização da economia, dado que os Estados têm sido, ao menos, obrigados a se agruparem, com o conseqüente desaparecimento de fronteiras comerciais, bem como a substituição da moeda nacional, de forma gradual, por outro meio comum de troca e de compra e venda¹⁴⁹.

Em face dessa nova conjuntura, fez-se necessária uma nova postura dos Estados, em razão de uma economia cada vez mais global. E, como bem põe Van Kleffens sobre a necessidade de cooperação entre os Estados:

(...)Novas necessidades e novas realidades, requerem novas fórmulas e instituições. O rápido desenvolvimento da interdependência pôs os Estados perante problemas que eles, ou não podiam resolver sozinhos, ou resolveriam melhor pela cooperação(...) ¹⁵⁰.

Houve, assim, uma expansão das práticas de cooperação internacional, que ocorreu, a priori, por motivos de manutenção da paz e, posteriormente, fora ampliado para o domínio econômico, já que a questão de pacificação dos vínculos

¹⁴⁶ CASSESE, Sabino. Op. Cit., p.41.

¹⁴⁷ HABERMAS, Jürgen. **The Postnational Constellation**: political essays. Cambridge: Polity, 2001, p. 67.

¹⁴⁸ CASSESE, Sabino. **A Crise do Estado**. Campinas: Saberes Editora, 2010, p. 45.

¹⁴⁹ CRUZ, Paulo Márcio; MELO, Oswaldo Ferreira de. Soberania e Superação do Estado Constitucional Moderno. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**: Divisão Jurídica. Bauru, v.41, nº47, p.73-98, jan./jun.2007.

¹⁵⁰ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.124-125.

nos âmbitos internacional, regional e mundial, depende, principalmente, da melhoria das condições de vida¹⁵¹.

Fora percebida, portanto, uma marcha da globalização econômica, a qual determinava a formação de blocos regionais, voltando seu direcionamento à extinção de barreiras alfandegárias e ao favorecimento do comércio internacional. Dessa maneira, ocorreu uma sobreposição da independência jurídica em relação à fática, que juntamente com as ações de integração econômica converteram em interdependência¹⁵².

Deu-se, por conseguinte, o surgimento de diversos tipos de integração regional, em prol do desenvolvimento econômico, como o Grupo Andino (Equador, Bolívia, Colômbia, Venezuela e Peru); NAFTA (North Atlantic Free Trade Agreement), incluindo os Estados Unidos, México e Canadá; MERCOSUL (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai), Bolívia e Chile como associados; União Europeia formada por vinte e sete Estados, entre outros. Sendo esta última possuidora da forma de cooperação e organização mais complexa e avançada atualmente.

A União Europeia, fruto desta integração regional, gera a comunitarização das tarefas dos Estados causando a perda da autonomia decisória, tanto no âmbito interno, quanto externo. Os Estados devem, necessariamente, submeter-se aos compromissos internacionais, pois devem atuar no sentido de não impossibilitar os fins da organização a qual se vinculou, bem ainda, atuar de modo positivo para que tais políticas possuam uma efetivação global no espaço comunitário, já que é assim que a solidariedade determina¹⁵³.

¹⁵¹ GOMES, Carla Amado. A Evolução do Conceito de Soberania: tendências recentes. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 47, nº 274/276, p.185-212, Jul./Dez., 1998.

¹⁵² GOMES, Carla Amado. Op. Cit.,p.192.

¹⁵³ GOMES, Carla Amado. A Evolução do Conceito de Soberania: tendências recentes. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 47, nº 274/276, p.185-212, Jul./Dez., 1998.

CAPÍTULO II

2. SOBERANIA E CONSOLIDAÇÃO DO DIREITO COMUNITÁRIO NO ESPAÇO EUROPEU.

2.1. Soberania e integração regional.

Mostra-se esclarecedor o crescimento de Tratados realizados todos os anos, a partir, de 1870, especialmente depois da Primeira Guerra Mundial, algo que reflete a crescente solidariedade dos Estados atualmente¹⁵⁴.

Uma organização de grande importância, criada após a Primeira Guerra Mundial, foi a Sociedade das Nações, com o intuito de garantir a paz, evitando a propagação de outra guerra. Todavia, não foi bem sucedida, pois não fora utilizada como instrumento de paz e, sim, de agressão, com a consequência de uma Segunda Guerra. Agora, de fato, a Sociedade "...foi o primeiro passo efectivo para a organização duma ordem mundial política e social..."¹⁵⁵.

Posteriormente, surgiu a Organização das Nações Unidas, sucedendo aquela, com "...todo um conjunto de sub-objetivos que contribuem para sua manutenção: o desenvolvimento económico, cooperação internacional, o desarmamento, o respeito pelos direitos humanos"¹⁵⁶.

A partir, de então, fora incrementada essa relação de cooperação entre os diversos Estados e organismos internacionais, com o fito de integrar-se para obtenção de um maior crescimento econômico, além da manutenção da paz.

Diante de uma realidade globalizante, a qual nos traz uma revolução tecnológica, onde fronteiras são quebradas, a economia se ramifica, não se restringindo a apenas um Estado, a uma unidade territorial, mas expandindo-se a inúmeros, faz-se mister a presença de integração forte e coesa entre eles para que possam sobressair diante dessa Nova Ordem Econômica Mundial, algo que exige

¹⁵⁴ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.124-125.

¹⁵⁵ KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. Op. Cit., p.129.

¹⁵⁶ GOMES, Carla Amado. A Evolução do Conceito de Soberania: tendências recentes. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 47, nº 274/276, p.185-212, Jul./Dez., 1998.

dos mesmos posturas mais flexíveis no que diz respeito à gestão de suas economias, relativizando, assim, sua soberania.

Conseqüentemente, com uma maior dependência mútua entre os Estados e com o fenômeno da globalização da economia, os Estados, especialmente os europeus, foram levados a "...abdicar gradualmente dos instrumentos de políticas protecionistas (tais como barreiras alfandegárias e restrições de efeito equivalente) para iniciarem experiências de integração económica..."¹⁵⁷, e, posteriormente, abraçarem uma integração política, utilizando-se, para tanto, das comunidades supranacionais.

Para que o objetivo da integração seja alcançado com sucesso, é preciso que, acima tudo, a conceituação de soberania formulada para os Estados, enquanto unidades territoriais individuais, seja ultrapassada, dado que o fator integrativo, demonstrado por uma maior interdependência entre os próprios (Estados), causa, inevitavelmente, uma mitigação da noção de soberania.

O evoluir das organizações comunitárias induziu muitos Estados a renunciarem, de modo implícito ou explícito, a sua independência de agir, em muitos dos seus campos de competência, em benefícios de organizações supraestatais, como a União Europeia¹⁵⁸.

As restrições à clássica independência do Estado destroem o tradicional conceito de soberania, de forma que, sua análise como uma junção de poderes, ao todo una, inalienável, indivisível, desaba e, no lugar, surgem experiências de integração econômica¹⁵⁹.

Van Kleffens, ainda na década de 1950, mencionando Van Hecke, já explicitava que a medida da soberania cedida é que iria determinar o grau de integração atingido¹⁶⁰. Ou seja, para se ter um nível alto de integração, faz-se necessária uma maior transferência de poderes para as organizações

¹⁵⁷ GOMES, Carla Amado. A Evolução do Conceito de Soberania: tendências recentes. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 47, nº 274/276, p.185-212, Jul./Dez., 1998.

¹⁵⁸ CRUZ, Paulo Márcio; MELO, Oswaldo Ferreira de. Soberania e Superação do Estado Constitucional Moderno. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos: Divisão Jurídica**. Bauru, v.41, nº47, p.73-98, jan./jun., 2007.

¹⁵⁹ GOMES, Carla Amado. A Evolução do Conceito de Soberania: tendências recentes. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 47, nº 274/276, p.185-212, Jul./Dez., 1998.

¹⁶⁰ HECKE, 1952, apud, KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956, p.137.

supranacionais, havendo, verdadeiramente, uma atribuição de competências, antes dos Estados, a essas comunidades supraestatais. Por conseguinte, a soberania será diminuída.

Além do mais, pela premência de compor uma rede cada vez mais diversificada, no que diz respeito às relações jurídicas entre os Estados, acaba, dessa forma, por ocorrer uma grande redução da soberania¹⁶¹.

É importante frisar que todo esse movimento de integração, especialmente no caso da União Europeia, demonstrou ter um papel extremamente significativo no desenvolvimento do sistema de governação multinível, o qual supera o esquema de governo, que dominava o âmbito estatal, pondo-se, então, em evidência, aquele modelo.

Tal expressão veio à tona justamente para explicitar o fenômeno da integração regional europeia, diante da crescente partilha de autoridade dos Estados Nacionais, de forma a aumentar a importância do papel dos poderes locais e regionais, nas suas tomadas de decisão, bem como na ampliação e diversificação de conexões destes com o Estado e as instituições supranacionais. Havendo, assim, um deslocamento do poder de decisão do Estado, com o seu consequente direcionamento aos campos regionais/locais e supranacionais.

Hodiernamente, é comum referir-se mais à governação que governo, possuindo aquela uma significação mais ampla que esta, encontrando-se, em evidência, a governação em múltiplos níveis, a “multilevel governance”¹⁶², onde se

¹⁶¹ GOMES, Carla Amado. **A Natureza Constitucional do Tratado da União Europeia**. Lisboa: Lex, 1997, p.49.

¹⁶² A ideia da governação multinível não descarta o aspecto de que governos e arenas nacionais detêm sua importância. Entretanto, quando o Estado não possui mais o monopólio da elaboração da política a nível europeu ou o conjunto dos interesses domésticos, uma política diferente emerge. Consoante tal modelo, as competências do processo decisório são divididas por atores, os quais estão em diferentes níveis. De forma que, as instituições supranacionais têm um papel independente na tomada de decisões, a nível europeu, em relação aos Estados. Ademais, o processo decisório coletivo entre os Estados gera uma grande perda de controle para os governos nacionais. Acrescenta-se, ainda, o fato de que as arenas políticas estão conectadas em rede. Diante disso, temos atores subnacionais atuando a nível nacional e supranacional, sem a interferência do governo nacional, desenvolvendo conexões transnacionais durante tal processo. É verdade que os Estados formam uma parte poderosa da União Europeia, porém não detêm a ligação entre os campos subnacionais e transnacionais, além do que, partilham o controle sobre as diversas atividades que ocorrem em seus respectivos territórios. Enfim, na “multi-level governance” ocorre a partilha da autoridade em níveis territoriais diferentes. (HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. **Multi-level governance and European Integration**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001, p.3-4;70).

situa não só uma variada gama de atores, como também os governos nacionais, que passam a ser apenas uma das figuras na complexa sociedade atual¹⁶³.

No âmbito da multilevel governance, temos uma rede ampla de ligações, que assumem formas não hierárquicas, ocorrendo uma mudança no monopólio da autoridade, antes do Estado, a qual passa a se estabelecer tanto na dimensão vertical, espraiando-se para os níveis supranacional e regional/local, quanto na dimensão horizontal, onde não há somente a presença dos governos nas variadas camadas territoriais influenciando o processo decisório da União Europeia, como também existe a participação de atores não governamentais exercendo esse papel, ocorrendo, desse modo, uma dependência recíproca dos atores públicos e privados.

Diante desse contexto da governance, torna-se consequência natural o fato de que a produção jurídica no campo europeu abandone o monismo estatal para abraçar o modelo multinível.

O Estado não está mais no centro, e, sim, a União, a qual age por meio da *indirect rule*, onde o “governo” utiliza-se de outros “governos”, concedendo aos Estados a função de dispor sobre os fatos em concreto¹⁶⁴.

O processo que se dá, nas palavras de Cassese, é o seguinte:

Entre os diversos níveis se estabelece tripla circulação – de cima para baixo, por meio do instrumento bem conhecido, o da harmonização comunitária dos direitos nacionais; de baixo para cima, graças à integração das tradições jurídicas e constitucionais no direito comunitário e horizontalmente, por meio das escolhas entre os diversos ordenamentos permitidas pelo mútuo conhecimento¹⁶⁵.

Dessa maneira, diante de uma sistemática reticular, o poder se difunde, os Estados perdem o protagonismo, para dar vazão às políticas de integração e cooperação, que foram pensadas para atuar em prol do desenvolvimento econômico, político, social, além da busca da paz na União Europeia.

Um exemplo de política que prima pelo crescimento europeu é a política europeia de coesão, estabelecida pelo art. 174^o do Tratado sobre Funcionamento da União Europeia (TFUE), que trata da coesão econômica, social e territorial, tendo a

¹⁶³ CUNHA, Paulo de Pitta e. A Integração Europeia no Mundo Globalizado. **Revista da Ordem dos Advogados**, Vol I, Ano 67, Jan.,2007. Disponível em: <http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?idc=30777&idsc=59032&ida=59065>. Acesso em: 27 jun.2013.

¹⁶⁴ CASSESE, Sabino. **A Crise do Estado**. Campinas: Saberes Editora, 2010, p.139.

¹⁶⁵ CASSESE, Sabino. Op. Cit., p.140.

finalidade de “...reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e das ilhas menos favorecidas, incluindo zonas rurais...”¹⁶⁶.

Essa política pertence ao direito multinível, algo que se depreende do art. 159º do Tratado da Comunidade Europeia (TCE) (atual art.175º do TFUE). Tal artigo estipula que os Estados-membros tomarão a frente das suas políticas econômicas, visando a alcançar as metas estabelecidas pelo art.158º (atual art.174º do TFUE), já a elaboração e efetivação das políticas e ações ficaria por conta da Comunidade (hoje União), assim como a promoção do mercado interno, levarão em consideração as intenções declaradas naquele artigo e ajudarão na sua consumação. Algo que de fato atesta a natureza multinível na qual se encontra aquela política, ao mesmo tempo em que demonstra a caracterização do direito europeu como um *comando jurídico aberto*, com efetivação advinda das finalidades atingidas por meio da cooperação entre os Estados-membros¹⁶⁷.

2.1.1. A União Europeia.

Após os desastres da Segunda Guerra Mundial, os governos do Oeste Europeu procuraram atingir um equilíbrio entre a soberania reconquistada e a prosperidade e segurança partilhada. Já que a apreensão entre o Estado-nação e a integração internacional mostrou-se um tema central, quando do desenvolvimento do sistema político europeu desde a Segunda Guerra¹⁶⁸.

Esses Estados reconstruíram tanto a sua legitimidade nacional, quanto a sua identidade por meio do provisionamento de um governo estável, do bem-estar e prosperidade aos seus cidadãos¹⁶⁹, para que fosse possível uma posterior integração entre eles.

A Alemanha não poderia ser olvidada do contexto de uma reconstrução da soberania, diante de seu histórico de conflitos com os países da Europa Ocidental, algo que, necessariamente, deveria ser evitado.

¹⁶⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; SILVA, Suzana Tavares da. Metodica Multinível: “Spill-over effects” e interpretação conforme o Direito da União Europeia. **Revista de Legislação e de Jurisprudência**. Ano 138º, nº 3955, p.182-199, Março/ Abril., 2009.

¹⁶⁷ KIRCHHOF, Paul, 2007, apud CANOTILHO, José Joaquim Gomes; SILVA, Suzana Tavares da. Metodica Multinível: “Spill-over effects” e interpretação conforme o Direito da União Europeia. **Revista de Legislação e de Jurisprudência**. Ano 138º, nº 3955, p.182-199, Março/ Abril., 2009.

¹⁶⁸ WALLACE, William. The Sharing of Sovereignty: the European Paradox. In: JACKSON, Robert (ed.). **Sovereignty at the Millenium**. Oxford: Blackwell Publishers, 1999, p.84.

¹⁶⁹ WALLACE, William. Op. Cit., p.85.

A conjuntura vivida no pós-guerra foi de uma Alemanha Ocidental que se recuperava a passos largos, bem como da existência de uma Guerra Fria liderada pelos Estados Unidos, de um lado, protegendo o capitalismo e a União Soviética, do outro, defendendo o socialismo.

Os Estados Unidos tiveram um papel importantíssimo na reedificação da Europa, atuando por meio do Plano Marshall na reconstrução material, bem como na reorganização e recuperação da economia europeia, em troca os governos europeus deveriam criar uma estrutura que possibilitasse a colaboração, a solidariedade entre os países europeus.

O fato é que, depois de alguns anos do fim da Segunda Guerra, os países europeus ainda mantinham certa rivalidade, então, com a intenção de impedir novos embates, os governos europeus decidiram aproximar nações inimigas, quais sejam, a França e Alemanha, por meio de uma geração conjunta de carvão e aço, o qual fora realizado através da Declaração Schuman, que explicitava sua intenção: “ A Europa(...) far-se-á por meio de realizações concretas que criem em primeiro lugar uma solidariedade de facto. A união das nações europeias exige que seja eliminada a secular oposição entre a França e a Alemanha”¹⁷⁰. Tal documento foi uma proposta do Ministro francês dos Negócios Estrangeiros, Robert Schuman, em 1950, com a consequente criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), de modo a termos “... a fusão de interesses indispensável à criação de uma comunidade económica e introduzirá o fermento de uma comunidade mais vasta e mais profunda entre países durante muito tempo opostos por divisões sangrentas”¹⁷¹.

Essa integração europeia mostrou-se a solução encontrada para o frágil equilíbrio de poderes que persistiu durante séculos neste continente, o qual resultou em vários conflitos relacionados com a hegemonia, incluso as duas Guerras Mundiais¹⁷².

¹⁷⁰ UNIÃO EUROPEIA. **A Declaração Schuman**. Disponível em:< http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm>. Acesso em: 5 jul. 2013.

¹⁷¹ UNIÃO EUROPEIA. **A Declaração Schuman**. Disponível em:< http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm>. Acesso em: 5 jul. 2013.

¹⁷² FISCHER, Joschka. From Confederacy to Federation: Thoughts on the Finality on the European Integration. In: JOERGES, Christian; MÉNY, Yves; WEILER, J.H.H.(ed). **What kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer**. Florença:The Robert Schuman Centre for Advanced Studies at the European University Institute; Cambridge: Harvard Law School, 2000,p.19.

Diante dessa vontade de mudança, o Tratado da CECA foi assinado em Paris, em 18 de abril de 1951, pelos seus membros fundadores, França, República Federal da Alemanha, Bélgica, Itália, Países Baixos e Luxemburgo e, mais tarde, fora aberta à adesão de outros países. Houve a criação, portanto, de uma organização europeia supranacional, tendo vigorado até 2002, uma duração estabelecida pelo Tratado.

A CECA não atingiu os efeitos de integração esperados, porém a vontade de intensificá-los não fora eliminada.

Em 1955 foram iniciadas as negociações com o fito de formar um mercado comum, com a consequente assinatura em 25 de março de 1957, em Roma, dos tratados que instituíram as duas Comunidades Europeias que restavam: a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEEa)¹⁷³ ou EURATOM. Concomitantemente, houve a assinatura da Convenção relacionada com certas instituições comuns às três Comunidades Europeias, a Assembleia e Tribunal de Justiça¹⁷⁴.

O Tratado CEE possuía como primeiro objetivo a efetivação da união aduaneira, com a retirada dos direitos aduaneiros no trato entre os seis países-membros, bem como da implementação de uma pauta aduaneira comum para com Estados terceiros, essa política seria aplicada em um período de transição de doze anos, mas que terminou por ser antecipada, em virtude do grande progresso desfrutado pelas economias dos Estados-membros¹⁷⁵. Tendo, ainda, em seu art. 2º (versão original)¹⁷⁶, a pretensão de criação de um mercado comum, com vistas ao desenvolvimento da economia, melhorando a qualidade de vida, bem como aproximando as relações entre os Estados integrantes da Comunidade.

Esse mercado comum teria por base as quatro liberdades de circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais. Além disso, o mercado comum

¹⁷³ GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. **Direito Comunitário**. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2008, p.42.

¹⁷⁴ DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, p.46, v.1.

¹⁷⁵ DUARTE, Maria Luísa. Op. Cit., p.49.

¹⁷⁶ BIBLIOTECA INFOEUROPA. **Tratado que institui a Comunidade Econômica Europeia**. Disponível em: <infoeuropa.eu/ocid.pt/opac/?func=service&doc_library=CIE01&doc_number=000037605&line_number=0001&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA>. Acesso em: 7 jul. 2013.

necessitava para seu funcionamento certo número de políticas comuns, como as de concorrência, comercial e agrícola¹⁷⁷.

Mais tarde, em 1972, ocorre o primeiro alargamento com a entrada do Reino Unido, Dinamarca e República da Irlanda. Juntando-se, a eles, posteriormente a Grécia(1981), Portugal e Espanha(1986), havendo, dessa maneira, uma maior integração econômica entre os membros.

Quanto à evolução do aspecto institucional, temos, além da instalação de um esquema de cooperação política, a instituição de um plano de financiamento baseado em recursos próprios, o estabelecimento de um Tribunal de Contas, bem ainda a sanção, para o Parlamento Europeu, do sufrágio universal direto¹⁷⁸.

Um aperfeiçoamento da integração europeia veio com o Ato Único Europeu (AUE), em fevereiro de 1986, passando a vigorar em 1987, trazendo consigo a primeira reforma dos Tratados.

A nível institucional, o AUE ratificou na redação dos mesmos a subsistência do Conselho Europeu, havendo ainda a expansão dos poderes do Parlamento Europeu, mesmo que não tenha atingido o que se esperava de tal acontecimento, tornou clara a função executiva da Comissão, anteviu a formação do Tribunal de Primeira Instância (TPI), relacionado com o Tribunal de Justiça¹⁷⁹.

Tínhamos também no preâmbulo do AUE¹⁸⁰, a expressão da vontade dos países-membros em colocar em prática a União Europeia¹⁸¹.

É importante não esquecer que no final da década de 1980, houve diversos acontecimentos que geraram grandes transformações não apenas no âmbito europeu, como também a nível mundial, quais sejam, a queda do muro de Berlim, com o conseqüente colapso do bloco soviético, a unificação da Alemanha, a afirmação dos Estados Unidos como grande potência, as relações comerciais são liberalizadas a nível global; mudanças que tanto na seara política quanto na econômica se associaram no intuito de retirar relutâncias colocadas por alguns Estados-membros e de apressar o transcurso à próxima fase, a da União Europeia,

¹⁷⁷ GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. **Direito Comunitário**. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2008, p.43.

¹⁷⁸ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.16.

¹⁷⁹ DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, p.56, v.1.

¹⁸⁰ FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA. **Acto Único Europeu**. Disponível em:< <http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/Tratados/AUE/AUE-f.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

¹⁸¹ DUARTE, Maria Luísa. Op. Cit., p.57.

a qual, em termos simbólicos, corresponde com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht (1 de novembro de 1993)¹⁸².

A reforma seguinte dos tratados se deu por meio do Tratado de Maastricht, em fevereiro de 1992, passando a vigorar em novembro de 1993.

Uma grande inovação trazida por tal tratado foi a constituição da União Europeia (UE)¹⁸³, além do mais, a CEE passou a ser chamada de Comunidade Europeia (CE), retirando o fator econômico de sua denominação.

Em busca de dar o passo seguinte no desenvolvimento da união política, principalmente no que diz respeito aos campos de cooperação em matéria de política e de defesa (2º pilar) e da justiça e da administração interna (3º pilar). Desejando construir a União Europeia baseada em três pilares. Esses dois pilares somar-se-iam à Comunidade Europeia¹⁸⁴.

As Comunidades europeias demonstram práticas consoante o método de integração, ao mesmo tempo em que os âmbitos particulares imputados à União, a política externa e de segurança comum (PESC) e a cooperação nos campos da justiça e dos assuntos internos (JAI), estão de acordo com o sistema da intergovernamentalidade, pois as decisões serão dos Estados-membros ou, no máximo, caberá ao Conselho, não seguindo, ainda, as regras e princípios do Direito Comunitário¹⁸⁵.

O Tratado de Maastricht, igualmente, fez menção à intenção de proteger os Direitos Fundamentais, bem como assentiu um estatuto de cidadania¹⁸⁶. Acrescenta-se, também, a “afirmação dos princípios fundamentais de delimitação de competências entre as Comunidades Europeias e os Estados-membros (competência de atribuição; subsidiariedade e proporcionalidade.)”¹⁸⁷. Havia, inclusive, o projeto de concreção de uma União Econômica e Monetária e de uma moeda única, a qual passaria por três fases, tendo a última, a partir de 1999, a produção de uma moeda única, utilizando-se de um modelo de gestão centralizada,

¹⁸² DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, p.57, v.1.

¹⁸³ Art.1º,§1 UE (antigo art. A): “Pelo presente Tratado, as ALTAS PARTES CONTRATANTES instituem entre si uma UNIÃO EUROPEIA, adiante designada por «União», à qual os Estados-Membros atribuem competências para atingirem os seus objetivos comuns.” UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia**. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:PT:PDF>>. Acesso em: 12 jul 2013.

¹⁸⁴ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.20.

¹⁸⁵ GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. **Direito Comunitário**. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2008, p.57.

¹⁸⁶ DUARTE, Maria Luísa. Op. Cit.,p.60.

¹⁸⁷ Idem, Ibidem, p.60.

envolvendo a formação do Sistema Europeu de Bancos Centrais(SEBC),que seria a união do Banco Central Europeu com os Bancos Centrais Nacionais¹⁸⁸.

Com o Tratado da União Europeia (TUE), tivemos, da mesma forma, o assentamento do acervo comunitário adquirido¹⁸⁹, por meio da expansão das competências da União Europeia, como no âmbito da saúde pública, educação, política industrial, entre outros¹⁹⁰.

Não podemos deixar de mencionar a adesão de mais países às Comunidades Europeias, em 1995, quais sejam, a Áustria, Suécia e Finlândia.

No que diz respeito ao Tratado de Amsterdã, este gerou “um espaço de liberdade, segurança e justiça”, por meio de um maior suporte dado ao pilar comunitário, em prejuízo do terceiro pilar. Ademais, ele trouxe progressos para o poder de decisão na União, em termos de simplificação, melhoramento e eficácia, como também levou os cidadãos para perto da União, reforçou, do mesmo modo, o princípio democrático, além de aperfeiçoar sua capacidade de intervenção nas relações externas¹⁹¹.

Neste âmbito do espaço europeu de liberdade, segurança e justiça (ELSJ) foram instituídos dispositivos de decisão comunitária nos assuntos que antes eram de cooperação intergovernamental, ou seja, em temas de vistos, asilos, imigração e ligadas à livre circulação de pessoas, obtendo este último um progresso, em razão da anexação ao Tratado do adquirido de Schengen (1985). Houve, então, a expansão do campo de limitação da soberania dos Estados em relação a tais matérias¹⁹².

Foi implantado, do mesmo modo, um procedimento de proteção política dos princípios de liberdade, da democracia e dos direitos fundamentais, na

¹⁸⁸ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.17-18.

¹⁸⁹ “...o adquirido comunitário resulta da sedimentação do conjunto de regras e princípios constantes dos tratados, do Direito derivado, dos acordos internacionais concluído pelas **Comunidades**, ou criados pela jurisprudência do Tribunal, mas onde os tratados continuam a ser não apenas a base e o fundamento, ou seja, a primeira fonte, como também a moldura legal para além do qual o adquirido comunitário não pode extravasar.”(grifo nosso) (QUADROS, Fausto de. **Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público**: Contributo para o estudo da Natureza Jurídica do Direito Comunitário Europeu. Lisboa: Almedina, 1991, p.237.) *Comunidades* encontra-se grifado para explicitar que as Comunidades foram extintas, dado que o Tratado que instituiu a CECA caducou, em 2002 e o Tratado de Lisboa suprimiu os três pilares da EU, incluso neles, a Comunidade Europeia.

¹⁹⁰ MACHADO, Jónatas E. M. Op. Cit., p.20.

¹⁹¹ QUADROS, Fausto de. **Direito da União Europeia**: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia. 4ª reimp. Coimbra:Almedina, 2012, p.47.

¹⁹² DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia**: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária. Coimbra: Almedina, 2011, p.62-63, v.1.

possibilidade da ocorrência de transgressão grave e contínua dos mesmos, de modo a punir o Estado-membro infrator, até, a suspensão do direito de voto no Conselho¹⁹³.

No que tange à questão dos direitos fundamentais, fora preparada a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, porém alguns Estados-membros não concordaram com a mesma e, tendo sido "...adotada sob a forma de um acordo interinstitucional, a Carta nasceu sob a incerteza do seu valor jurídico e da sua relação com os Tratados institutivos"¹⁹⁴.

Acompanhando as alterações ocorridas na União Europeia, veio uma de grande importância, a instalação do Euro, moeda única, em janeiro de 1999.

O fato é que muitos não ficaram satisfeitos com os resultados do Tratado de Amsterdã e, logo, apressaram os preparativos para outra revisão.

Diante de uma União Europeia que se transformava a cada dia, com uma crescente integração econômica e política, foi inevitável o interesse de adesão de países da Europa central e oriental, com isso, a União tinha o intuito de preparar tal alargamento, não se olvidando, claro, das mudanças estruturais que suportasse essa expansão.

Em seguida, foi assinado o Tratado de Nice, em fevereiro de 2001, passando a vigorar, em fevereiro de 2003.

Em maio de 2004, aderiram à União Europeia a República Tcheca, Eslováquia, Estônia, Lituânia, Letônia, Hungria, Polônia, Eslovênia, Chipre e Malta, e, após, em 2007, a Bulgária e Romênia.

Nesse íterim, o Tratado da CECA caduca (2002) e é decidida a transmissão de seus fundos para a Comunidade europeia¹⁹⁵.

Em meio a todo esse processo, ocorre a Convenção sobre o Futuro da Europa (Convenção Europeia), com a participação de representantes dos Estados, dos parlamentos nacionais, da Comissão e de membros do Parlamento Europeu. A Convenção expôs, em junho de 2003, o seu Projeto de Tratado que estabelece uma

¹⁹³ DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, p.62, v.1.

¹⁹⁴ DUARTE, Maria Luísa. Op. Cit., p.65.

¹⁹⁵ Idem, Ibidem, p.67.

Constituição para a Europa¹⁹⁶. Tendo, o Projeto de Tratado Constitucional Europeu, sido assinado, em outubro de 2004, em Roma¹⁹⁷.

No entanto, França e Holanda disseram “não” à Constituição Europeia¹⁹⁸, em referendos e outros Estados-membros, a exemplo da Portugal, Dinamarca, Suécia, entre outros, suspenderam ou estenderam o processo de ratificação, o que gerou a impossibilidade da feitura da Constituição Europeia, que acabou por não ser realizada¹⁹⁹. Este fato ocorrido na história da integração europeia demonstra o quão arriscado é basear o projeto europeu com resoluções sustentadas pelo simples alvedrio político, sem cunho democrático, restringidas ao nome em si, à pura abstração²⁰⁰.

Seguiu-se a esse acontecimento, a decisão de afastar a formulação de um Tratado Constitucional, o qual “...iria substituir todos os Tratados europeus existentes...”²⁰¹, partindo-se para a elaboração do Tratado de Lisboa, “...“Tratado Reformador” destinado a alterar os Tratados em vigor...”²⁰², tendo sido assinado, em outubro de 2007, passando a vigorar, em dezembro de 2009.

O Tratado de Lisboa retira os trajes constitucionais, suprimindo os termos e símbolos indicativos de um “super-Estado europeu”, passando a Carta dos Direitos Fundamentais a ter força juridicamente vinculativa, de modo a haver a primazia da proteção dos direitos fundamentais pela União Europeia sobre os direitos nacionais, aplicando o nível de proteção mais elevado²⁰³.

Há, além disso, a reunião da União Europeia com a Comunidade Europeia, sendo que o Tratado da Comunidade Europeia passa a ser chamado de Tratado sobre o Funcionamento de União Europeia (TFUE)²⁰⁴, ocorrendo a

¹⁹⁶ QUADROS, Fausto de. **Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia**. 4ª reimp. Coimbra: Almedina, 2012, p.49.

¹⁹⁷ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.28.

¹⁹⁸ Faz-se importante mencionar a realização do Colóquio sobre a Constituição Europeia, na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, nos dias 17 e 18 de março de 2005, com a posterior publicação das discussões na obra Colóquio Ibérico: Constituição Europeia – Homenagem ao Doutor Francisco Lucas Pires, Coimbra: Coimbra Editora, organizada por José de Faria Costa.

¹⁹⁹ GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. **Direito Comunitário**. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2008, p.105.

²⁰⁰ DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, p.70, v.1.

²⁰¹ SILVEIRA, Alessandra *et al.* Reflexão sobre o “Tratado de Lisboa”. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 57, nº 313, p.117-129, Jan./Mar., 2008.

²⁰² SILVEIRA, Alessandra *et al.* Op. Cit., 2008.

²⁰³ SILVEIRA, Alessandra *et al.* Op. Cit., 2008.

²⁰⁴ GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. **Direito Comunitário**. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2008, p.112.

substituição da Comunidade pela União Europeia (art.1º,TUE), tendo-se, então, dois Tratados fundando a União, o TFUE e o TUE.

Ademais, a estrutura dos três pilares é afastada, antes baseada na dualidade metodológica, de forma a termos tanto uma integração de soberanias, quanto cooperação de soberanias, afetando diretamente o âmbito das decisões e os poderes de ação da União Europeia, sumindo as Comunidades, consolidando-se o método comunitário²⁰⁵.

Temos, então, uma União Europeia, a qual é formada por uma junção de Estados soberanos que, por meio de pactos e com alicerces nas respectivas Constituições, resolveram exercer conjuntamente os referentes poderes de soberania²⁰⁶.

2.2. O Federalismo.

2.2.1. Origens do Federalismo.

As origens do Federalismo datam de um tempo muito antigo, quando havia sistemas políticos que já partilhavam itens do princípio federal, sendo possível reparar, ainda no século XIII a.C., experiências de organização federal, tendo como exemplo as Doze Tribos de Israel, que na intenção de preservar sua unidade nacional, realizou entre elas um pacto federal e, dado que esse acontecimento fora relatado na Bíblia, e eventualmente por causa disso, tal fato vá influir no pensamento e na atividade política ocidental. Podemos, ainda, mencionar a título exemplificação, a formação de um sistema profederal como as alianças ou ligas federais realizadas entre as diferentes cidades-estados gregas (Liga do Peloponeso, Liga do Corinto etc) com o intuito de estabelecer harmonia e cooperação em questões preponderantemente defensivas ²⁰⁷.

Já, a primeira teorização a respeito do federalismo ocorrera no século XVII, com Johannes Althusius, o pioneiro do pensamento moderno federalista (e da

²⁰⁵ DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, p.84-85, v.1.

²⁰⁶ DUARTE, Maria Luísa. **A Teoria dos Poderes Implícitos e a Delimitação de Competências entre a União Europeia e os Estados-membros**. Lisboa: Lex,1997, p.568.

²⁰⁷ SALGADO, Argimiro Rojo. Globalización, Integración Mundial y Federalismo. **Revista de Estudios Políticos**. Madrid, nº 109, p.29-72, Julio/Septiembre, 2000.

subsidiariedade). Com a obra *Política* (1603), temos uma comunidade política composta por uma agregação consecutiva de diversos estratos que resulta em uma definição global de união federal. O sistema político seria, então, formado de forma escalonada e estratificada, estruturada de baixo para cima, de modo que a formação de cada segmento se daria por meio de pactos²⁰⁸.

Após Althusius, veio, no século XVIII, Montesquieu, que afirma, em sua obra *O Espírito das Leis*, que a melhor forma de garantir as liberdades individuais seria por meio de um governo republicano, sustentado pela vontade dos eleitores. Ainda faz a distinção entre governos republicanos democráticos (onde o povo é detentor do poder soberano) e governos republicanos aristocráticos (é a classe nobre que detém o poder aristocrático), valendo salientar que o sucesso do governo republicano estava sujeito ao tamanho do território onde ele atuava, qual seja um de pequena extensão²⁰⁹.

Além do mais, ele fala de um governo “...que possui todas as vantagens interiores do Governo Republicano e a força exterior da Monarquia.”²¹⁰, qual seja, a República Federativa:

Essa forma de Governo é uma convenção, pela qual diversos corpos políticos concordam em se tornar cidadãos de um Estado maior, que querem formar. É uma sociedade de sociedades, as quais constituem uma nova, que podem aumentar com novos associados, até que o seu poder baste para a segurança dos que se uniram²¹¹.

As diversas entidades políticas se unem para formar uma maior que seria a República Federativa, a forma de governo necessária para os grandes territórios.

Traçando, ainda, os ensinamentos de Montesquieu, ele nos remete a importantes questões, como a limitação tripartite dos poderes, para que não se incorra em excessos de poder: “Para que não possam abusar do poder, precisa que, pela disposição das coisas, o poder freie o poder.”²¹², e, tais poderes seriam: “...o

²⁰⁸ SILVEIRA, Alessandra. **Cooperação e Compromisso Constitucional dos Estados Compostos:** Estudo sobre a teoria do federalismo e a organização jurídica dos sistemas federativos. Almedina: Coimbra, 2007, p.156-157.

²⁰⁹ SILVEIRA, Alessandra. **Cooperação e Compromisso Constitucional dos Estados Compostos:** Estudo sobre a teoria do federalismo e a organização jurídica dos sistemas federativos. Almedina: Coimbra, 2007, p.159.

²¹⁰ MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis:** as formas de governo, a federação, a divisão de poderes. Introdução, tradução e notas de Pedro Vieira Mota. 8ª ed. Editora Saraiva: São Paulo, 2004, p.155.

²¹¹ MONTESQUIEU. Op. Cit.,p.156.

²¹² MONTESQUIEU. Op. Cit.,p.167.

Legislativo; o Executivo das coisas que dependem do Direito das Gentes; e o Executivo das que dependem do Direito Civil.”²¹³, demonstrando, assim, um sistema onde se faz necessária a separação de poderes:

Também não haverá liberdade se o Poder de Julgar não estiver separado do Legislativo e do Executivo. Se estivesse junto com o Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário: pois o Juiz seria o Legislador. Se estivesse junto com o Executivo, o Juiz poderia ter a força de um opressor²¹⁴.

Baseados em uma substancial influência de Montesquieu, os norte-americanos possuíam uma forte crença no princípio de separação de poderes, tomando este como guia para formação do governo federal. Fora composto, assim, o sistema de *freios e contrapesos*, de modo que, os três poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário atuariam harmônica e independentemente entre si, não sendo tolerado que algum deles se torne mais destacado que os demais²¹⁵.

É, então, com a Constituição dos Estados Unidos de 1787 que é instituído o primeiro Estado federal moderno, o qual transformou radicalmente a teoria do federalismo²¹⁶.

De fato, surge do enfrentamento entre a filosofia confederal²¹⁷, a qual se manifesta nos *Articles of Confederation* (1777), e a federal, que está demonstrada na Constituição dos Estados Unidos (1787), o modelo federal americano²¹⁸.

Antes da Constituição norte-americana vigorava um sistema de confederação, a partir da união das treze ex-colônias da coroa inglesa, as quais se tornaram, cada uma, um novo Estado, porém, tal conjuntura modificou-se com a Constituição, sendo instituída a Federação²¹⁹.

²¹³ Idem, *Ibidem*, p.168-169.

²¹⁴ MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis**: as formas de governo, a federação, a divisão de poderes. Introdução, tradução e notas de Pedro Vieira Mota. 8ª ed. Editora Saraiva: São Paulo, 2004, p.170.

²¹⁵ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo:Saraiva, 2011, p.254.

²¹⁶ SILVEIRA, Alessandra. **Cooperação e Compromisso Constitucional dos Estados Compostos**: Estudo sobre a teoria do federalismo e a organização jurídica dos sistemas federativos. Almedina: Coimbra, 2007, p.168.

²¹⁷ “El modelo confederal se fundamenta en un tratado, es decir, em un pacto em el cual los sujetos contratantes son Estados soberanos, em este caso Estados que habían alcanzado su independencia frente a la metrópoli...”. (SERRA, Francesc de Carreras. La Idea federal em la integración europea. **Revista Vasca de Administración Pública**. Bilbao, Tomo 2, nº 53, Enero/Abril, p.29-57,1999.)

²¹⁸ SERRA, Francesc de Carreras. La Idea federal em la integración europea. **Revista Vasca de Administración Pública**. Bilbao, Tomo 2, nº 53, Enero/Abril, p.29-57,1999.

²¹⁹ “Em casos como o dos Estados Unidos, da Alemanha, da Suíça, o Estado federal resultou de uma agregação (*federalismo por agregação*) de Estados que a ele preexistiam. O Estado federal veio

Além do mais, tivemos nos artigos de *O Federalista*, reputados como a expressão clássica das bases principais do federalismo moderno, trazendo nova força e perspectiva do federalismo. Os *Founding Fathers*²²⁰ modificaram e puseram em ordem os princípios do federalismo em um modelo prático de governo, assinalado tanto pela autonomia, quanto pela relação entre os entes que integram a Federação e, acima de tudo, capaz de assegurar a unidade em meio heterogêneo²²¹.

Os Estados Unidos, apresentaram, a princípio, uma ideia de partilha da soberania entre os Estados-membros e o poder central, ou seja, estamos falando da “... *teoria da dupla soberania*, popularizada na Europa por *Tocqueville*, e que consistia no reconhecimento do carácter estadual/soberano tanto à Federação quanto aos Estados federados, nas suas respectivas esferas competenciais...”²²², tendo essa pensamento permanecido em voga, entre os norte-americanos, apenas, por um breve período.

Porém, com a transformação do federalismo dual (onde não há intervenção no campo das decisões entre os Estados federados e o central) para o federalismo cooperativo (nele ocorre o compartilhamento das decisões), a teoria da duplicidade da soberania, com a falência da própria já determinada desde o final do século XIX, terminou por ser deixada para trás²²³.

O modelo federal estadunidense concebe, como justa fonte de poder, aquela que é encontrada no pensamento comum dos cidadãos, os quais se tornam personagens principais da federação, gerando, assim, o *princípio da dupla legitimidade federal*, que vai se sobrepôr como um dos diversos fatores determinantes do federalismo moderno²²⁴. O segundo campo de legitimidade é a da representação popular no Congresso. Por conseguinte, o protagonismo da

superpor-se a tais Estados. Noutros, como no Brasil, o Estado Unitário, em obediência a imperativos políticos (salvaguarda das liberdades) e de eficiência, descentralizou-se a ponto de gerar Estados que a ele foram “subpostos” (*federalismo por segregação*). (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p.54.)

²²⁰ Os *Founding Fathers* são: Alexander Hamilton, James Madison e John Jay, escritores dos artigos de *O Federalista*.

²²¹ HAMPSHERMONK, 1996, apud, SALGADO, Argimiro Rojo. Globalización, Integración Mundial y Federalismo. **Revista de Estudios Políticos**. Madrid, nº 109, p.29-72, Julio/Septiembre, 2000.

²²² SILVEIRA, Alessandra. **Cooperação e Compromisso Constitucional dos Estados Compostos**: Estudo sobre a teoria do federalismo e a organização jurídica dos sistemas federativos. Almedina: Coimbra, 2007, p.180.

²²³ SILVEIRA, Alessandra. Op. Cit.,p.202-203.

²²⁴ Idem, *Ibidem*, p.170.

federação passa a ser tanto dos Estados-membros, quanto do povo. Ademais, advém da questão da dupla legitimidade o fato de que o poder concernente à Federação já não é praticado por meio dos Estados federados ou da essencial transmissão normativa: consoante seus próprios preceitos, o pacto federal estabelece um sistema organizacional que opera por vigor da transposição da soberania dos Estados-membros a uma unidade superior²²⁵.

2.2.2. Federalismo e os aspectos do Estado Federal.

Quando falamos de federalismo, devemos ter em mente suas bases históricas para entendermos sua aplicabilidade e o que ele representa em termos de formação e estruturação do Estado, bem como da disposição do poder político neste.

Primeiramente, devemos mencionar que o Estado Federal se mostra como um Estado Composto, neste "... há uma união de dois ou mais Estados, portanto, há mais de uma manifestação do Poder Público, estando todos eles submetidos a um regime especial..."²²⁶. Depreendemos disso, que a Federação é uma forma de Estado plural, mas apenas isso não vem a estabelecer o que seja o Estado Federal, tampouco define a ideologia federalista, ou seja, o federalismo.

José Afonso da Silva traz à tona, em relação ao federalismo, essa questão de junção, união:

(...) Quando se fala em federalismo, em Direito Constitucional, quer-se referir a uma *forma de Estado*, denominada *federação* ou *Estado federal*, caracterizada pela união de coletividades públicas dotadas de autonomia político-constitucional, autonomia federativa²²⁷.

Possivelmente e da mesma forma, o federalismo é, a princípio, o processo que federaliza uma sociedade política, é o procedimento que se dá a uma determinada quantidade de comunidades políticas, as quais se encontram apartadas e, por meio de uma logística se unem no intuito de elaborar respostas, utilizando-se

²²⁵ ENTERRÍA, 1995, apud, SILVEIRA, Alessandra. **Cooperação e Compromisso Constitucional dos Estados Compostos**: Estudo sobre a teoria do federalismo e a organização jurídica dos sistemas federativos. Almedina: Coimbra, 2007, p.170-171.

²²⁶ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Teoria do Estado e Ciência Política**. 6ªed. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2004, p.224.

²²⁷ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p.99.

de políticas e medidas resolutórias conjuntas, diante de questões comuns e, ao revés, é, igualmente o procedimento pelo qual perpassa uma sociedade política unitária que acaba por se destacar em um agrupamento com sistematização federativa. Enfim, o federalismo só existe onde as sociedades políticas, encontrando-se de forma agrupada, convivem e inter-relacionam-se como organizações independentes, juntas em um arranjo comum, onde tenham a própria independência²²⁸.

Alessandra Silveira, por sua vez, traz a seguinte ideia sobre o federalismo:

(...) o federalismo não significa necessariamente constituir um Estado de Estados, mas sim regular o processo através do qual duas ordens de comunidades – central e periférica – possam coexistir harmonicamente e, inclusive transformar-se, independentemente do fenótipo organizatório eventualmente escolhido (federal/ regional/ autonómico) (...) Por isso (...) não se confunde (...) federalismo com Estado federal. A teoria do federalismo agasalha todas as manifestações concretas de integração entre comunidades que não avançaram para a constituição de um Estado federal (aqui caberiam o Estado regional, o Estado autonómico, a União Europeia, ou qualquer outra modalidade de sistema decisório multinível). Assim o é desde que *Friedrich* rompeu com a concepção estadualista de federalismo²²⁹.

Dessa maneira a autora, baseada em Carl Friedrich, demonstra que o federalismo não se refere, especificamente, ao Estado federal, como outros autores o fazem e, sim aborda o federalismo a partir dos fenômenos ocorridos em um processo, o qual leva duas comunidades a conviverem em harmonia e, além de tudo, modificarem-se, não importando a opção da forma estatal, seja federal, regional ou autonômica.

Já, no que diz respeito à etimologia da palavra federação, ela advém da expressão em latim *foedus* que significa acordo e, além do mais, *foedus* é da mesma forma *fides* ou confiança. Seria a federação um contrato em relação ao governo, baseado somente na confiança e, não em um sistema coercitivo. Então, essa aliança especial concernente à federação é algo que traz vantagens para todas

²²⁸ FRIEDRICH, Carl J. **Trends of federalism in theory and practice**. New York: Frederick A. Praeger Publishers., 1968, p.7-8.

²²⁹ SILVEIRA, Alessandra. **Cooperação e Compromisso Constitucional dos Estados Compostos: Estudo sobre a teoria do federalismo e a organização jurídica dos sistemas federativos**. Almedina: Coimbra, 2007, p.265.

as partes, levando todos a demonstrarem confiança entre si, com a consequente preservação do acordo²³⁰.

Esse pacto tem como conteúdo a divisão de competências em vários níveis, tendo, a federação, a incorporação desse arranjo organizacional em um acordo permanente²³¹.

O modelo federativo de Estado é um modo de ordenação do poder que possui, pelo menos, duas camadas diversas de governo: o central e regionais (chamados de Estados, províncias, Cantões ou *Landers*), possuindo, cada ente determinadas competências, consoante uma divisão garantida pela Constituição Federal. Estão aí colocados os componentes essenciais de toda a Federação. A partilha das competências governamentais, de maneira que seja possível serem exercidas de modo independente, por direito próprio²³². Enfim, temos que “A repartição regional de poderes autônomos constitui o cerne do conceito de Estado Federal...”²³³. Acrescenta-se, ainda, que “ Só o Estado federal tem soberania. Os Estados que ingressaram na federação perdem sua soberania no momento mesmo do ingresso, preservando, contudo, uma autonomia política limitada...”²³⁴.

Era hábito da doutrina determinar o método de diferenciação entre o Estado unitário descentralizado e o Estado federal, justamente por encontrar neste uma descentralização advinda da Constituição. Assim, diante dessa conjuntura há a dificuldade em estabelecer um marco divisório entre a descentralização e o federalismo, divisão essa que muitos consideram arbitrária e artificial. Tentando preservar essa separação, é importante rememorarmos que a sistemática federativa, nos Estados Federais, é intocável. Nele, os Estados-membros participam do Poder Central através de uma Câmara (o Senado) que vem a representá-los. Por conseguinte, os Estados federados têm o reconhecimento de auto-organização por um poder constituinte próprio. Nessas duas últimas questões encontra-se o ponto fulcral da autonomia dos Estados-membros da Federação. Todavia, esses critérios

²³⁰ RIKER, William H. *European Federalism: The Lessons of Past Experience*. In: HESSE, Joachim Jens; WRIGHT, Vincent. (ed.). **Federalizing Europe?: The Costs, Benefits and Preconditions of Federal Political Systems**. Oxford: Oxford University Press, 1996, p.10.

²³¹ RIKER, William H. *Op. Cit.*, p.10.

²³² BASTOS, Celso Ribeiro. *Celso Ribeiro. Curso de Teoria do Estado e Ciência Política*. 6ªed. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2004, p.224-225.

²³³ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p.99.

²³⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo:Saraiva, 2011, p.255.

são débeis. Especialmente o segundo, pois, atualmente, na maior parte dos Estados federais, os senadores estão amarrados a partidos e não aos Estados que os elegeram. E, em relação ao terceiro, o campo dessa auto-organização pode ser deveras restringido e de diversas maneiras condicionado, de uma maneira a ser limitado a quase nada²³⁵. Em relação à autonomia constitucional dos entes federados, há o argumento de que eles não demonstram ser um verdadeiro poder constituinte, pois são dependentes da Constituição federal, advindo de uma atribuição da própria. A Constituição do Estado-membro vai ser estabelecida consoante os parâmetros autorizados pela Constituição federal. Consequentemente, a autonomia constitucional deve ser vista como garantia constitucional, em relação às ilícitas interferências do poder central e, não como poder constituinte²³⁶.

E, justamente para não confundirmos o Estado federal e a descentralização constitucional ocorrida no Estado unitário²³⁷, faz-se mister explicitar este último.

Assim, primeiramente, vamos definir o que vem a ser tal forma de Estado: o "...Estado unitário(...) não possui senão um centro de poder que se estende por todo território e sobre toda a população e controla todas as coletividades regionais e locais..."²³⁸, temos como exemplo: Portugal, França, Paraguai, entre outros.

No Estado unitário constitucionalmente descentralizado, a descentralização política é estabelecida pela própria Constituição. Neste tipo de Estado, o poder constituído central não detém sob sua égide a existência e magnitude da descentralização, já que ele depende do poder constituinte central, sendo este o detentor do poder de suprimi-la ou alterá-la, a partir do modo pelo qual

²³⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p.52.

²³⁶ SILVEIRA, Alessandra. **Cooperação e Compromisso Constitucional dos Estados Compostos**: Estudo sobre a teoria do federalismo e a organização jurídica dos sistemas federativos. Almedina: Coimbra, 2007, p.242-244.

²³⁷ O Estado unitário possui tanto a forma centralizada, quanto descentralizada ou regional. Se é possível a descentralização administrativa em todos ou em quase todos os Estados do planeta, seja na esfera territorial, por meio de municípios ou comunas e perímetros mais vastos, seja em campo institucional ou funcional, por intermédio de associações, fundações ou outros entes públicos, apenas uns poucos Estados admitem a descentralização política. Importando aqui, não a descentralização administrativa e, sim, a política. Tal descentralização ocorre sempre em campo territorial: aqui províncias e regiões passam a ter autonomia política pelo fato de seus órgãos exercerem funções políticas, atuarem junto aos órgãos estaduais, no desempenho de competências ou alguns poderes de natureza legislativa e governativa. Daí temos o Estado regional. (MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**: Tomo III – Estrutura Constitucional do Estado. 4ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1998, p.279-280.)

²³⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p.99.

se modifica a Constituição. E, são eles, os chamados Estados regionais, como acontece na Espanha e Itália. Valendo, ainda, salientar que essas regiões não têm poder constituinte e podem ser eliminadas por reforma constitucional²³⁹.

Todavia, a doutrina italiana (Paladin, Raffaele Bifulco) apresenta uma ideia que destoa desse pensamento de separação Estado unitário/Estado composto, a teoria de um Estado unitário composto, onde há a junção de concepções contrárias, o Estado unitário e o composto, tomando como base o entendimento de que a soberania é entendida apenas como categoria unitária, conseqüentemente, todo Estado seria unitário. O que diferenciaria seriam os percursos decisórios, por meio dos quais a soberania se apresenta em um Estado unitário centralizado e em um Estado unitário composto. Outrossim, esta forma de Estado aproxima as fórmulas federais e regionais, de modo a haver uma propensão em conformar a cooperação das relações intergovernamentais naqueles Estados, havendo, por conseguinte, um pluralismo decisório baseado em um compromisso constitucional de cooperação²⁴⁰.

Outro fato que não podemos olvidar é a menção do federalismo como ferramenta de realização da democracia estatal e de refreamento do poder por ele próprio. A proliferação de centros decisórios e o fato destes estarem próximos àqueles a quem se destinam, gera a possibilidade de os administrados fiscalizarem e participarem do poder²⁴¹.

Por outro prisma, enquanto teoria sobre a construção da ordem social e política, o federalismo aparece como ferramenta adequada para impedir qualquer situação de tensão ou ruptura do equilíbrio entre as forças centrífugas (separatismo) e as forças centrípetas (centralismo, integracionismo). O federalismo forma um contrastado modo de união de grupos, qualquer que venha a ser sua natureza e dimensão, dessa maneira, o seu âmbito de aplicação torna-se quase universal, indo

²³⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p.51-52.

²⁴⁰ SILVEIRA, Alessandra. **Cooperação e Compromisso Constitucional dos Estados Compostos: Estudo sobre a teoria do federalismo e a organização jurídica dos sistemas federativos**. Almedina: Coimbra, 2007, p.260.

²⁴¹ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Teoria do Estado e Ciência Política**. 6ªed. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2004, p.228.

além as seara política, atingindo igualmente a realidade social, econômica e cultural²⁴².

2.2.3. O Federalismo cooperativo na União Europeia.

Nos séculos XVIII e XIX, o federalismo era idealizado como dualista. Para tal pensamento, o certo seria manter a divisão de dois campos estanques, estando a União de um lado e o Estado federado de outro. Dessa forma, teríamos a partilha horizontal de competências, a previsão de tributos concernentes a cada ente. Porém, após a Primeira Guerra Mundial, é engendrada a ideia do federalismo cooperativo, onde há o gerenciamento das duas esferas, sob a tutela da Federação. Consequentemente, ocorre a partilha vertical, a repartição dos tributos, como efeito, da divisão vertical de competências²⁴³. Assim, a partir de então, passamos a ter uma propensão, no sentido de compreender o federalismo no âmbito da ocorrência da cooperação.

Igualmente, tal tendência cooperativa ocorre na União Europeia, dado que a formação desse bloco regional baseou-se na união de Estados, justamente assentada na solidariedade destes, em busca do objetivo comum de paz, da construção de uma Europa unida, no intuito de evitar novos conflitos que o continente já havia amargado.

É verdade que Robert Schuman apresentou sua perspectiva de Federação Europeia para a manutenção da paz²⁴⁴, na Declaração Schuman, assim, temos o federalismo demonstrando sua face já nas origens da União Europeia, ou seja, o intuito era que no futuro fosse atingido, na Europa, o estágio de Federação. Ademais, desde a instituição da CECA até chegarmos ao estabelecimento da União Europeia, elementos federais estiveram presentes na estruturação do bloco regional, os quais contribuíram no processo integrativo europeu.

²⁴² SALGADO, Argimiro Rojo. Globalización, Integración Mundial y Federalismo. **Revista de Estudios Políticos**. Madrid, nº 109, p.29-72, Julio/Septiembre, 2000.

²⁴³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p.54-55.

²⁴⁴ FISCHER, Joschka. From Confederacy to Federation: Thoughts on the Finality on the European Integration. In: JOERGES, Christian; MÉNY, Yves; WEILER, J.H.H.(ed). **What kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer**. Florença:The Robert Schuman Centre for Advanced Studies at the European University Institute; Cambridge: Harvard Law School, 2000, p.19.

A CECA já demonstrava aspectos de “federação de setor”, pois apenas estavam englobados dois produtos, porém o objetivo era o de que a partir dali se partiria, com o aumento do campo de integração, para a formação do Estado Federal. Nesse sentido, fora promovida a criação, no início da década de 1950, da Comunidade Europeia de Defesa, com características supranacionais, todavia esta fora recusada e tal ideal de supranacionalidade afundou. Posteriormente fora relançada a ideia europeia, com a CEE, onde fora estabelecida uma cessão de poderes dos Estados a entidades independentes, não explicitando referências federais, havendo, sim, a predominância de termos intergovernamentais. Todavia, houve uma evolução no sentido de enfatizar as marcas federais, como quando o Tribunal de Justiça tomou para si a função de definir os princípios básicos regentes da ordem comunitária, e certificou a supremacia do ordenamento comunitário em relação aos ordenamentos nacionais, ainda que, a nível político existisse um aumento da cooperação intergovernamental. Mais tarde, novos impulsos federais vieram à tona, com as mudanças dos Tratados estruturantes, dada a evolução jurídica que sofria a CEE. E cada um dos Tratados exhibe marcas federais, seja de modo mais brando, como o Tratado de Amsterdã, com a expansão do número de casos de votação por maioria qualificada no Conselho, a ampliação do procedimento de codecisão a novas conjunturas, aumentando a participação do Parlamento Europeu na produção legislativa comunitária, seja de maneira ostensiva, como o Tratado de Maastricht, que instituiu a união monetária. Com a União Europeia, tivemos a ampliação da área de abrangência, em relação à CEE, passando, a tratar aquela dos novos pilares de cooperação política (política externa e segurança comum; da justiça e assuntos internos), ambos de caráter intergovernamental, e do pilar comunitário, marcadamente federal, apresentando-se, por conseguinte, uma realidade híbrida²⁴⁵.

Após esses avanços, houve a elaboração do Projeto de Tratado Constitucional Europeu, todavia a Constituição Europeia não logrou êxito.

Com o Tratado de Lisboa, foram extintos os pilares com a prevalência do modelo comunitário, todavia a União Europeia, em relação “...ao exercício de atributos típicos de estadualidade, como sejam, a política externa, a política de

²⁴⁵ CUNHA, Paulo de Pitta e. A via federal. **Revista da Faculdade de Direito de Lisboa**. Lisboa, v.XLIII, nº1, p.31-40, 2002.

defesa, os serviços de polícia, preservou, em parte, e por enquanto, a lógica intergovernamental dos pilares”²⁴⁶.

Vemos, destarte, que as características federais acentuaram-se, consoante a progressão da integração europeia, bem como houve um travamento nessa evolução, com a negativa da aprovação da Constituição, havendo, após, uma retomada, de forma mais branda, com o Tratado de Lisboa.

Quanto à questão de formação de uma Federação Europeia, ela não se mostra uma realidade palpável, segundo Paulo de Pitta e Cunha, dado que seria um fator asfixiante da identidade dos Estados, especialmente dos pequenos, além do mais um ponto importante é o de não existir um povo que se una em torno de interesses, preconceitos, ideais, sentimentos, que possam diferenciá-los dos restantes, e diante da amplidão crescente da União Europeia, a heterogeneidade vem a crescer e, mais longe se ficará de um povo europeu. Portanto, apresenta-se difícil prosseguir em direção a uma sobreposição da lealdade europeia às nacionais²⁴⁷.

E, hodiernamente, temos uma tendência de entender o federalismo no seu modo cooperativo, como mencionado no início deste tópico, e aplicado à realidade comunitária, ele tenta explicá-la.

O federalismo atual trata do processo cooperativo entre governos que colocam em prática programas de forma conjunta e que fazem uma gestão compartilhada nos mais variados âmbitos²⁴⁸.

Esse tipo de federalismo aporta a ideia de cooperação à seara das administrações, por meio de um melhor ajuste entre a administração federal e os Estados-membros, de modo a ceder funções próprias a órgãos de outras administrações, federais, autonômicas ou locais, tendo-se, assim, o denominado federalismo de execução. De outra forma, esta cooperação demanda uma participação mais forte dos Estados-membros nos órgãos da Federação, para que seja verdadeiramente funcional. A colaboração legislativa dos Estados com a Federação, onde tem a sua mais alta demonstração no Bundesrat (Conselho Federal) alemão, o qual deixa de ter a função de câmara de representação dos

²⁴⁶ DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, v.1, p.86.

²⁴⁷ CUNHA, Paulo de Pitta e. A via federal. **Revista da Faculdade de Direito de Lisboa**. Lisboa, v.XLIII, nº1, p.31-40, 2002.

²⁴⁸ CROISAT, Maurice. **Le fédéralisme dans la construction européenne**. Disponível em:< <http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/1353/ICPS114.pdf;jsessionid=AA5C8FE9B6B90317B6E9E0BE124FDF92.recercat1?sequence=1>>. Acesso em:10 out. 2013.

Estados e se torna um verdadeiro conselho de representantes dos governos destes Estados, os quais entram em acordo com o governo federal, tomando medidas no campos executivo e legislativo, concernentes às políticas que atingem todos os Estados federados²⁴⁹.

O federalismo cooperativo possui, ainda, por base a associação de três princípios diferentes: autonomia, participação e colaboração. O primeiro deve ser entendido como um dever de ser responsável globalmente pelos problemas de seu próprio território, tanto nas matérias em que é competente, onde desempenhará suas próprias funções, quanto nas que não é, de forma que tentará acordar medidas que se mostrem apropriadas, já no segundo, temos a participação, a qual será cooperativa, de maneira que os Estados, e também no sentido inverso, deverão atuar corresponsavelmente, em relação a específicas ações executivas e legislativas de órgãos federais, e o terceiro corresponde ao dever necessário de ajudar no trabalho real de todo o sistema, de qual é dependente, em grande parte, da Federação. Agora, o federalismo que prevalece é o do inter-relacionamento, onde há um modelo de autogoverno compartilhado, bem como a interpenetração das esferas de poder²⁵⁰.

Destarte, na era do federalismo cooperativo, há uma gestão conjunta dos interesses comuns, respeitando as autonomias e diferenças, sendo, por conseguinte, uma maneira diversa de garantir a “unidade na diversidade”, por meio de um dever partilhado nas atividades cotidianas²⁵¹.

O processo cooperativo se dá tanto por cooperação horizontal, entre as comunidades federadas, nos assuntos de sua autonomia, quanto por cooperação vertical, entre a Federação e o Estado federado. A dinâmica do federalismo é mais uma consequência da cooperação do que da separação e autonomia, e ocorre entre governos, no intuito de estabelecer não apenas os fins comuns, bem como encadear nas ações conjuntas, as políticas dos dois níveis de governo²⁵².

²⁴⁹ SERRA, Francesc de Carreras. La Idea federal em la integración europea. **Revista Vasca de Administración Pública**. Bilbao, Tomo 2, nº 53, Enero/Abril, p.29-57, 1999.

²⁵⁰ SERRA, Francesc de Carreras. La Idea federal em la integración europea. **Revista Vasca de Administración Pública**. Bilbao, Tomo 2, nº 53, Enero/Abril, p.29-57, 1999.

²⁵¹ CROISAT, Maurice. **Le fédéralisme dans la construction européenne**. Disponível em: <<http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/1353/ICPS114.pdf;jsessionid=AA5C8FE9B6B90317B6E9E0BE124FDF92.recercat1?sequence=1>>. Acesso em: 10 out.2013.

²⁵² CROISAT, Maurice. Op. Cit. Acesso em: 10 out.2013.

Essa dinâmica cooperativa se mostra plausível na União Europeia. A UE não tem um campo autônomo de competências, no sentido de possuir tanto a responsabilidade executiva, quanto a legislativa, em específicos setores da política. E, ainda, nos campos de competência exclusiva, a União Europeia é vedada de legislar sem o consentimento dos Estados-membros (como representado no Conselho da UE). Excetuando a política monetária, não há campo onde os Estados-membros transferiram, completamente, a soberania à União Europeia, a nível de retirar suas participações diretas nas tomadas de decisão²⁵³.

2.2.4. Princípio da cooperação leal do diálogo entre os Estados-Membros e a União Europeia.

Há a elaboração na Ordem Jurídica Comunitária, por meio do Tribunal de Justiça, de alguns princípios gerais de Direito que são denominados de “estruturantes”, pois transmitem os alicerces jurídicos básicos da Ordem Jurídica Comunitária, tanto na seara política, quanto econômica. E um desses princípios é o da lealdade²⁵⁴ ou cooperação leal.

Os atores políticos que têm parte no processo integrativo europeu estatuem entre eles um compromisso cooperativo, que tem como produto uma Constituição ou os tratados que trabalham como uma Constituição Europeia, em razão do esforço jurisprudencial do Tribunal de Justiça, sempre em busca da constitucionalização dos tratados, ocorrendo esse comprometimento em prol da cooperação em todo modelo federativo ou de sistemática multinível. Resultando desse compromisso de cooperação, o princípio da lealdade²⁵⁵ ou da cooperação leal. Tal princípio encontra-se plasmado no art.4º, nº 3, do Tratado da União Europeia²⁵⁶.

²⁵³ BÖRZEL, Tanja A. **What can Federalism teach us about the European Union?: The German Experience.** Disponível em: <<http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Europe/borzel.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2013.

²⁵⁴ QUADROS, Fausto de. **Direito da União Europeia:** Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia. 4ª reimp. Coimbra: Almedina, 2012, p.352.

²⁵⁵ SILVEIRA, Alessandra. **Princípios de Direito da União Europeia:** Doutrina e Jurisprudência. Lisboa: Quid Juris, 2009, p. 95.

²⁵⁶ Art.4º, nº 3: “Em virtude do princípio da cooperação leal, a União e os Estados-Membros respeitam-se e assistem-se mutuamente no cumprimento das missões decorrentes dos Tratados. Os Estados-Membros tomam todas as medidas gerais ou específicas adequadas para garantir a execução das obrigações decorrentes dos Tratados ou resultantes dos actos das instituições da

A interação entre o direito da União Europeia e o direito dos Estados nacionais engloba os âmbitos em que os dois se complementam mutuamente. Ademais, a elaboração do princípio da lealdade fora operada, em razão da ordem jurídica da União Europeia não ser capaz, por si própria, de alcançar as metas estabelecidas com a instituição da União Europeia. De modo diverso dos ordenamentos jurídicos nacionais, a ordem jurídica da UE não forma um modelo autossuficiente, formando aqueles o embasamento para que esta seja empregada. Além de ter o reconhecimento, por todos os órgãos estatais legislativos, executivos e judiciais, de que não é um arranjo “estrangeiro”, deve haver também o de que os Estados-membros e as entidades da UE fazem parte, de forma solidária, de um todo indestrutível que visa a atingir intuítos comuns. Destarte, deve existir não apenas uma consideração dos tratados da União e das respectivas normas de execução advindas das entidades da UE, por parte das autoridades nacionais, mas devem ser ainda, do mesmo modo, postas em prática²⁵⁷.

Esse princípio é intrínseco a uma armação de característica federal, gerando, por conseguinte, um dever mútuo de respeito, auxílio e cooperação. Ele é empregado, ainda, no relacionamento que as entidades europeias estabelecem entre si, consoante o art.13º, nº2 do TUE. O princípio da lealdade tem como parâmetros valorativos o princípio da boa fé, o qual deve assinalar o relacionamento dos Estados na seara internacional e o princípio da lealdade federal (*Bundestreue*), que deve comandar o relacionamento entre os Estados da federação e o Estado federal. No campo do direito da UE, esse princípio representa a incumbência da UE de dar suporte aos Estados na efetivação das tarefas derivadas dos Tratados, bem ainda na atribuição dos Estados de executar tais tarefas, tomando as providências gerais e específicas corretas. Ele também se mostra importante em assuntos como a transferência de Diretivas²⁵⁸, na efetivação administrativa do direito comunitário ou

União. Os Estados-Membros facilitam à União o cumprimento da sua missão e abstêm-se de qualquer medida susceptível de pôr em perigo a realização dos objectivos da União”. UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia**. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:PT:PDF>>. Acesso em: 10 out. 2013.

²⁵⁷ BORCHARDT, Klaus-Dieter. **O ABC da União Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2011, p.126-127.

²⁵⁸ “ A directiva é, juntamente com o regulamento, o instrumento de acção mais importante da União Europeia. Trata-se de um acto através do qual se procura conciliar a necessária unidade do direito da União com a manutenção das diversas peculiaridades nacionais. Assim, o principal objectivo da directiva não é (como no caso do regulamento) a unificação do direito, mas antes uma aproximação das diversas legislações que permita eliminar as contradições entre as disposições legislativas

quando é colocado em prática pelos tribunais nacionais. Os Estados não devem atuar de qualquer forma que possa prejudicar o cumprimento das metas da UE, propiciando a esta a efetuação de suas incumbências. Os Estados podem ser, então, responsabilizados pelo não cumprimento do direito comunitário, por ação ou omissão, com base no dito princípio²⁵⁹.

Sendo a UE, até onde fora possível averiguar, o único modelo federativo, cuja Constituição (em verdade, tratados constitutivos) utiliza, formalmente, esse princípio, nos tempos atuais. Contudo, mesmo que ele não esteja expresso nas Constituições de outros sistemas federativos, as justças constitucionais depreendem a partir destas, esse princípio, denominado como princípio da lealdade federal, na Alemanha, princípio da leal colaboração, na Itália, princípio federativo, no Brasil, princípio da cooperação, na Espanha etc²⁶⁰. Outrossim, o princípio da lealdade está conectado ao desempenho estabilizado e eficiente de qualquer tipo de alicerce com uma descentralização decisória, dividida por diversas camadas de decisão, com especial destaque na questão de não haver uma estruturação de hierarquia entre as variadas camadas decisórias, como acontece no vínculo entre a União Europeia e os Estados-membros. Verificando-se, por fim, temos que a ação das entidades europeias relativamente às competências estabelecidas pelos Tratados é limitada pela incumbência da cooperação leal, que se situa numa estrutura prolixa como é a da União Europeia²⁶¹.

Apesar de a União Europeia corresponder a um novo modo de arranjo do poder político, que ultrapassa o Estado soberano, de onde surge seu aspecto inovador, o fato é que o norte que guiou o aparecimento e a evolução da UE é federativo. A mais clara nota da presença de um sistema federativo é a jurisprudência principialista[“...assim qualificada porque diz do caso concreto manejando a aplicação de princípios...”²⁶²] do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), de modo que todos os princípios apresentados pelo TJUE, derivados do

e administrativas dos Estados-Membros ou suprimir paulatinamente as diferenças, de modo a que sejam criadas nos diversos Estados-Membros condições tão idênticas quanto possível. Em consequência, a directiva é um dos instrumentos básicos para a consecução do mercado interno”. (BORCHARDT, Klaus-Dieter. Op.Cit. p.95.)

²⁵⁹ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.94-95.

²⁶⁰ SILVEIRA, Alessandra. **Princípios de Direito da União Europeia: Doutrina e Jurisprudência**. Lisboa: Quid Juris, 2009, p.95-96.

²⁶¹ DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, v.1, p.145.

²⁶² SILVEIRA, Alessandra. Op. Cit. p.09.

princípio da lealdade europeia têm origem na tradição jurídico-política do federalismo²⁶³.

E diante do princípio da cooperação, o qual se encontra de forma explícita nos tratados institutivos, o Tribunal de Justiça separou uma variedade de princípios que gera uma maior densidade à cooperação e se mostra totalmente necessária à conservação do sistema federativo europeu²⁶⁴:

Tais princípios seriam, designadamente, 1) *princípio do primado do Direito da União Europeia* (segundo a jurisprudência europeia implica a não aplicação do direito nacional incompatível com o Direito da União, a supressão ou reparação das consequências de um acto nacional contrário ao Direito da União, e a obrigação de os Estados-Membros fazerem respeitar o Direito da União; 2) *princípio do efeito directo das normas europeias* (autoriza os particulares a invocarem as normas europeias que imponham deveres/ reconheçam direitos de forma suficientemente clara e incondicionada, inclusivamente contra normas nacionais violadoras do Direito da União); 3) *princípio da efectividade e da equivalência do Direito da União* (postulam, respectivamente, que as autoridades nacionais devem garantir o efeito útil das disposições europeias e assegurar que as pretensões decorrentes do Direito da União restam tão protegidas quanto as pretensões do direito nacional – o que amplia consideravelmente os poderes dos juiz, posto que se o direito nacional não oferece um recurso efectivo ao particular, o juiz o deve criar); 4) *princípio da interpretação conforme* (postula que o intérprete e aplicador do direito nacional, nomeadamente o juiz e a administração, devem atribuir às disposições nacionais um sentido conforme ou compatível com o direito da União); 5) *princípio da responsabilidade do Estado por violações das obrigações europeias* (impõe a indemnização dos particulares afectados e inclui todos os seus órgãos e instituições – seja o legislador, a administração ou o juiz); 6) *princípio da tutela jurisdicional efectiva* (postula que a efectividade do Direito da União depende da garantia judicial de suas normas; integra o direito de acesso à justiça, o direito a um processo equitativo, o direito a um recurso efectivo; e implica a aplicação de providências cautelares pelo juiz nacional tendentes a evitar danos irreparáveis nos direitos dos particulares decorrentes do Direito da União, mesmo que tais providências não tenham previsão ou estejam proibidas pelo direito nacional)²⁶⁵.

Tais princípios irão influenciar diretamente o modo como será aplicado o direito da União Europeia, bem como o relacionamento entre o direito desta e dos Estados-membros.

2.2.5. Cooperação na esfera jurisdicional e primazia do direito comunitário.

²⁶³ SILVEIRA, Alessandra. Autonomia Institucional/Processual dos Estados-Membros e efectividade do Direito da União Europeia na jurisprudência do TJUE (Ou do baile de *Pierre-Auguste Renoir*). In: SOUSA, Marcelo Rebelo de *et al.* (Org.) **Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda. V. 5.** Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p.11-34.

²⁶⁴ SILVEIRA, Alessandra. **Princípios de Direito da União Europeia:** Doutrina e Jurisprudência. Lisboa: Quid Juris, 2009, p.96.

²⁶⁵ SILVEIRA, Alessandra. Op. Cit., p.96-97.

Diante da necessidade da União Europeia de realizar as metas dos Tratados, faz-se mister que estes sejam atentados pelos órgãos e organismos da UE, bem como pelos Estados-membros, consoante uma uniformização da interpretação e aplicação daqueles²⁶⁶.

Para que tenhamos a uniformidade no emprego e na interpretação do Direito da UE, há o trabalho intenso do Tribunal de Justiça da União Europeia, que “... é um órgão constitucional da UE,(...)(art.13º/1 TUE) (...) [que] está sujeito aos princípios da limitação de atribuições e competências e da cooperação leal (art.13º/2 TUE)...”²⁶⁷, vem a atuar no sentido de garantir a prevalência do Direito da União Europeia, por meio da influência direta do seu labor jurisprudencial na elaboração de princípios, como o do primado do Direito da UE, o do efeito direto, da aplicação uniforme, entre outros, que orientarão a relação entre o direito da União Europeia e o direito dos Estados-membros, os quais deverão garantir a aplicação do primeiro, em detrimento dos seus próprios, em caso de um conflito entre eles. Ademais, o TJUE assegurará, ainda, o respeito do Direito da UE, bem como a responsabilização dos Estados pelo seu não cumprimento. Finalmente, o TJUE dirigirá sua atuação em prol de uma cooperação entre a União Europeia e os Estados-membros, envolvendo, igualmente, os órgãos e tribunais²⁶⁸ (cooperação jurisdicional) de ambos, para que o direito da UE seja observado, e este bloco regional siga o caminho de integração e desenvolvimento.

O direito da UE e a interpretação realizada pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) demonstram-se como elementos preponderantes do procedimento de integração europeia. Por meio de sua função hermenêutica, o TJUE tomou uma posição de condutora do processo de integração, e, assim, o fez, por meio de uma metódica interpretativa, a qual não se encontra circunscrita à literalidade dos tratados e das disposições que advêm deles, mas que vai,

²⁶⁶ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.479.

²⁶⁷ MACHADO, Jónatas E. M. Op.Cit., p.482-483.

²⁶⁸ “...o Tribunal de Justiça da União Europeia (...), nos termos do art.19º, nº1, inclui:

- Tribunal de Justiça (TJ);
- Tribunal Geral (TG), antes conhecido por Tribunal da Primeira Instância (TPI);
- tribunais especializados

Com esta formulação, está rigorosamente definida a estrutura judicial específica da União Europeia – **uma única instituição, três tribunais...**”(grifo da autora) (DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, v.1, p.235.)

primeiramente, em busca de expor a sua essência, utilizando-se da efetividade do direito da União²⁶⁹.

A ferramenta de maior destaque na concretização e evolução do direito da UE é o poder judicial. Abarcando não somente os órgãos judiciais da UE, da mesma maneira, compreende os tribunais dos Estados-membros²⁷⁰. De fato, afirma a doutrina, que há uma colaboração crucial para a evolução, fortificação e a legitimação do direito comunitário, feita por meio de uma conversa plural entre instâncias jurisdicionais da UE e nacionais, estimulada pelos casos ocorridos em nível nacional²⁷¹.

E, mediante essa cooperação jurisdicional entre os tribunais da UE e os tribunais nacionais, descortina-se um princípio de extrema importância derivado do princípio da cooperação leal, que rege todo o sistema europeu, qual seja, o princípio da primazia do direito da União Europeia, desenvolvido pela jurisprudência do Tribunal de Justiça (TJ).

É essencial, primeiramente, mencionarmos a autonomia do direito da União Europeia, antes de explicitar a questão do primado do direito comunitário, já que os dois preceitos estão interligados.

A ordem jurídica autônoma fora reconhecida pelo TJ, com o destaque do caso Van Gend & Loos(1963)²⁷² e, posteriormente, do caso Costa ENEL(1964)²⁷³.

²⁶⁹ SILVEIRA, Alessandra. Autonomia Institucional/Processual dos Estados-Membros e efectividade do direito da União Europeia na jurisprudência do TJUE (Ou do baile de *Pierre-Auguste Renoir*). In: SOUSA, Marcelo Rebelo de *et al.* (Org.) **Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda. V. 5.** Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p.11-34.

²⁷⁰ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia.** Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.480.

²⁷¹ MADURO, Miguel Poiares, 2003, apud, MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia.** Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.480.

²⁷² “Daqui deve concluir-se que a Comunidade 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”. UNIÃO EUROPEIA. **Tribunal de Justiça.** Acórdão 05/02/1963, caso Van Gend & Loos, nº26/62, p.210. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61962CJ0026:PT:PDF>>. Acesso em: 20 out. 2013.

²⁷³ “... o Tratado CEE institui uma ordem jurídica própria que é integrada no sistema jurídico dos Estados-membros a partir da entrada em vigor do Tratado e que se impõe aos seus órgãos jurisdicionais nacionais. Efectivamente, ao instituírem uma Comunidade de duração ilimitada, dotada de instituições próprias, de personalidade, de capacidade jurídica, de capacidade de representação internacional e, mais especialmente, de poderes reais resultantes de uma limitação de competências ou de uma transferência de atribuições dos Estados para a Comunidade, estes limitaram, ainda que em domínios restritos, os seus direitos soberanos e criaram, assim, um corpo de normas aplicável aos seus nacionais e a si próprios..” UNIÃO EUROPEIA. **Tribunal de Justiça.** Acórdão 15/07/1964, caso Costa ENEL, Processo nº6/64, p.555. Disponível em: <[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61964CJ0006:PT:PDF)

Quando os Estados-membros criaram a UE, estabeleceram limites aos seus poderes legislativos soberanos e, ao mesmo tempo, instituíram e se vincularam (seus nacionais também) a uma ordem jurídica autônoma e, esta deve ser aplicada pelos órgãos jurisdicionais. Tal autonomia demonstra ser o único modo de assegurar o direito da União Europeia de não ser deturpado pelo diálogo pelo direito nacional e, assim será empregado uniformemente em todos os Estados-membros. Em razão dessa independência, as conceituações jurídicas da União devem ser interpretadas sob a égide das demandas do direito e das metas da União Europeia²⁷⁴.

Não obstante, o Tribunal de Justiça ter anunciado a ordem jurídica comunitária como autônoma, tal ordem jurídica, segundo o TJ, não fora idealizada para atuar de forma divorciada dos ordenamentos jurídicos nacionais e, sim, para ambas agirem conjuntamente, de modo a possibilitar a aplicação das duas ordens jurídicas. Dessa maneira, uma estrutura específica de colaboração entre a ordem jurídica comunitária e as nacionais fora engendrada pelo Tribunal de Justiça²⁷⁵.

No que diz respeito à primazia do Direito da União Europeia, ela vem resolver a problemática da prevalência de um ato (ato individual ou norma) comunitário ou nacional quando da ocorrência de colisão entre eles, questão carregada pelo relacionamento entre o direito da União e dos Estados-membros²⁷⁶.

Ademais, quaisquer que sejam as normas comunitárias, estas preponderam sobre todas do direito interno, inclusive as de caráter constitucional. Isso acontece, pois o primado é uma demanda existencial da UE e de seu direito e, apenas possui sentido e eficácia, caso seja absoluto. E, essa assertiva do primado, nessa amplitude, só se torna possível, em razão da efetivação do direito comunitário caber aos Estados-membros, de modo a possibilitar as autoridades nacionais (administrativas e judiciais) e do efeito direto, que é a viabilidade da invocação de normas comunitárias pelos particulares em face das autoridades nacionais, de

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61964CJ0006:PT:PDF>. Acesso em: 20 out. 2013.

²⁷⁴ BORCHARDT, Klaus-Dieter. **O ABC da União Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2011, p.125.

²⁷⁵ MARTINS, Ana Maria Guerra. **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2004, p.430.

²⁷⁶ QUADROS, Fausto de. **Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia**. 4ª reimp. Coimbra: Almedina, 2012, p.398.

maneira a permitir ao TJ a imposição de certas incumbências aos Estados-membros, no intuito de garantirem o princípio do primado²⁷⁷.

A partir do caso Costa ENEL, foram desenvolvidas as bases do primado, importando mencionar que tal princípio não se encontra em nenhum dos Tratados, tendo sido mesmo um trabalho jurisprudencial:

A transferência efectuada pelos Estados, da sua ordem jurídica interna em benefício da ordem jurídica comunitária, dos direitos e obrigações correspondentes às disposições do Tratado, implica, pois, uma limitação definitiva dos seus direitos soberanos, sobre a qual não pode prevalecer um acto unilateral ulterior incompatível como conceito de Comunidade²⁷⁸.

O TJ, caso a caso, expandiu suas interpretações dos Tratados; e os tribunais nacionais acolheram e efetivaram os julgamentos daquele, ainda que venha de encontro às administrações nacionais²⁷⁹. Como no caso Simmenthal, de 9/3/1978, o qual traz a questão do direito comunitário ser empregado, pelo juiz nacional, e não o direito nacional, no caso de conflito com aquele, ainda que este seja uma norma posterior²⁸⁰. Consequentemente, temos que a eficácia interna do direito comunitário é trabalho do juiz nacional. E tal predominante incumbência conferida às jurisdições nacionais gerou grandes mudanças, em relação aos Estados-membros, no que diz respeito ao desempenho da atribuição jurisdicional em cada um deles, especialmente no que tange ao alcance da jurisprudência do TJ, o qual tem admitido a eficácia interna do direito comunitário²⁸¹.

2.2.5.1. A cooperação entre o Tribunal de Justiça da União Europeia e os Tribunais Nacionais.

²⁷⁷ MARTINS, Ana Maria Guerra. Op. Cit., p.431.

²⁷⁸ UNIÃO EUROPEIA. **Tribunal de Justiça**. Acórdão 15/07/1964, caso Costa ENEL, Processo nº6/64, p.556. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61964CJ0006:PT:PDF>>. Acesso em: 20 out. 2013.

²⁷⁹ WALLACE, William. The Sharing of Sovereignty: the European Paradox. In: JACKSON, Robert (ed.). **Sovereignty at the Millenium**. Oxford: Blackwell Publishers, 1999, p.88.

²⁸⁰ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.227.

²⁸¹ GOMES, José Luis Caramelo. **O Juiz Nacional e o Direito Comunitário**: O exercício da autoridade jurisdicional nacional na jurisprudência do Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia. Coimbra:Almedina, 2006, p.14.

O Tribunal de Justiça da União Europeia age dentro dos limites demarcados de uma competência de atribuição (art. 5º, nº1, TUE). Entretanto, o monopólio da função jurisdicional da UE não é do TJUE. A estrutura criada pelos Tratados tem por fundamento um princípio de descentralização da função jurisdicional. A instância comum de efetivação do direito da União é formada pelos tribunais nacionais, favorecendo estes de uma competência de princípio²⁸². Nesse entendimento, determina o art. 274º TFUE: “Sem prejuízo da competência atribuída ao Tribunal de Justiça da União Europeia pelos Tratados, os litígios em que a União seja parte não ficam, por este motivo, subtraídos à competência dos órgãos jurisdicionais nacionais”²⁸³.

Os tribunais nacionais agem, assim, como tribunais comunitários, nas questões que lhes são apresentadas e que abarcam o Direito Comunitário. Dessa maneira, desempenham uma função judicial de Direito Comunitário. Com o juiz nacional exercendo essa incumbência comunitária, ele garante, internamente, a completa eficiência do Direito Comunitário. Este é empregado pelo juiz nacional, consoante sua avaliação, claro que observando todos os aspectos próprios e particulares do sistema jurídico comunitário, a principiar pelo seu primado sobre os direitos nacionais e pela sua uniforme aplicação. Destarte, nos casos regidos pelo Direito Comunitário, há a incumbência dos tribunais nacionais de proceder no sentido de levar os poderes públicos e os particulares a observarem o Direito Comunitário, ainda que contra o direito nacional²⁸⁴.

A sistemática do relacionamento que se firma entre o TJ e os tribunais nacionais fora estruturada de forma diferente das relações estabelecidas entre os tribunais que formam o sistema judiciário de um Estado federal. Todavia, os tratados optaram pelo princípio da cooperação ou cooperação horizontal, ao invés da integração jurisdicional, algo que determinaria a hierarquia vertical entre o TJ e os tribunais nacionais²⁸⁵.

²⁸² DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, v.1, p.239.

²⁸³ DUARTE, Maria Luísa. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, v.1, p.239.

²⁸⁴ QUADROS, Fausto de. **Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia**. 4ª reimp. Coimbra: Almedina, 2012, p.542.

²⁸⁵ MARTINS, Ana Maria Guerra. **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2004, p.504.

O relacionamento entre o Tribunal de justiça e os tribunais nacionais, estabelecido pelos Tratados, tem por fundamento o princípio da cooperação, o qual se encontra no art.267º do TFUE (processo de questões prejudiciais). Não existe uma vinculação de hierarquia entre os tribunais nacionais e o Tribunal de Justiça. De fato, não há cabimento de recurso das sentenças prolatadas pelo juiz nacional para o Tribunal de Justiça. No caso de, concretamente, houver um litígio, o qual esteja sendo analisado por um tribunal nacional, e que seja convocada o emprego de uma norma comunitária, o TJ pode ser convidado a se manifestar sobre o caso, porém tal manifestação deve ser feita por meio de questão prejudicial levantada pelo juiz *a quo*²⁸⁶. Ou seja, o juiz nacional atuando como juiz comunitário deverá levantar a questão prejudicial. E o processo de tais questões prejudiciais é também denominado de reenvio prejudicial.

Constitui, o reenvio prejudicial, uma ferramenta de cooperação entre o Tribunal de Justiça e os tribunais nacionais, reputados como tribunais comuns do direito comunitário, em virtude de como a ordem jurídica comunitária se caracteriza. Na realidade, no âmbito estadual, por meio dos órgãos nacionais, judiciários ou administrativos, deverá ser empregado o direito comunitário²⁸⁷.

Analisando o reenvio prejudicial por um prisma do constitucionalismo da UE, temos que é assentido por ele um controle concentrado da validade do direito derivado²⁸⁸ da UE e, simultaneamente, colabora com a uniformização na

²⁸⁶ DUARTE, Maria Luísa. Op. Cit., p.240.

²⁸⁷ GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. **Direito Comunitário**. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2008, p.389.

²⁸⁸ Primeiramente é necessário explicitar o que vem a ser o direito primário ou originário, para entendermos o secundário ou derivado. “As primeiras fontes de direito primário são os tratados originários da União Europeia, incluindo os respectivos anexos e protocolos, bem como aditamentos e alterações posteriores. Os tratados originários e os respectivos aditamentos e alterações, sobretudo introduzidos pelos tratados de Maastricht, Amesterdão, Nice e Lisboa, bem como os diferentes tratados de adesão, contêm as normas jurídicas fundamentais relativas aos objectivos, à organização e ao modo de funcionamento da União Europeia, bem como partes do seu direito económico. São pois as disposições «constitucionais» de enquadramento da União Europeia que proporcionam às instituições da União um quadro para o exercício das suas competências legislativas e administrativas no interesse da União Europeia...”. (BORCHARDT, Klaus-Dieter. **O ABC da União Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2011,p.87.) Já, “O direito comunitário da UE é constituído pelas normas criadas pelos órgãos instituídos pelo direito comunitário primário, de acordo com os respectivos parâmetros formais. (...) As principais fontes de direito secundário da UE encontram-se mencionadas no art.288º TFUE que refere os regulamentos, as directivas, as decisões, as recomendações e os pareceres. Os primeiros três têm uma força jurídica característica, podendo ser *actos legislativos* ou *actos não legislativos*. Ainda encontramos *actos delegados* e *actos de execução*...”. (MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.187-188.)

interpretação e emprego das referentes normas. O TJUE sustentou-se, em boa parte, na sistemática do reenvio para desenvolver a doutrina do efeito direto²⁸⁹.

A meta da criação desse instrumento judicial-cooperativo fora o de formar um sistema de colaboração entre o Tribunal de Justiça e os tribunais nacionais, para a completa efetivação do princípio da boa administração da justiça. De outra banda, consoante sua caracterização e sua maneira de instauração logo o apresentaram como ferramenta de destaque na preservação da uniformidade no emprego do direito comunitário²⁹⁰.

O reenvio prejudicial fortalece a primazia do direito comunitário, de modo a possibilitar a integração e a inter-relação entre o direito dos Estados-membros e o da UE, ajuda, ainda, na concreção de um sistema jurídico europeu uno, outra função dele é que ele possibilita a evolução do direito comunitário, realizando uma análise casuística e propiciando o aprofundamento e realização dos valores, princípios e regras de direito da EU, fortalece, da mesma maneira, a autonomia do direito da UE, quando do enfrentamento deste com os direitos nacionais e possibilita aos particulares, na casuística que os envolvem, pleitearem pela observação do direito da UE e pelo respeito do mesmo pelas autoridades da União e dos Estados-membros²⁹¹.

E é por meio da análise do objeto do reenvio prejudicial que temos a confirmação do engenhoso sistema de cooperação estabelecido entre o TJUE e os tribunais nacionais, que trabalha em busca da união e do desenvolvimento da União Europeia:

Nos termos do artigo 267º TFUE, o TJUE é competente para decidir, a título prejudicial, sobre a interpretação dos Tratados e a validade e interpretação dos actos adoptados pelas instituições, órgãos ou organismos da União. O reenvio prejudicial consiste em o tribunal nacional ou qualquer órgão arbitral investido de poderes jurisdicionais pela lei nacional, confrontado com uma questão de direito comunitário, suspender a instância e solicitar ao TJUE que se pronuncie sobre qualquer destas questões (...) ²⁹².

A União Europeia, assim, demonstra que é por meio da cooperação entre ela e os Estados-membros, especialmente através da cooperação jurisdicional, que

²⁸⁹ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.573.

²⁹⁰ GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. Op. Cit., p.390.

²⁹¹ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.574-575.

²⁹² MACHADO, Jónatas E. M. Op. Cit., p.575.

aquela ratifica a força do bloco regional e a intenção de todos que a ela estão vinculados de perpetuar esse vínculo que atua em prol do bem-estar comum.

2.2.6. Princípios de repartição de competências da União Europeia.

É importante mencionarmos princípios que orientem a repartição de competências, pois diante de uma estrutura de característica supranacional e que apresenta uma sistemática de governação multinível, como a União Europeia, onde há a cessão de competências dos Estados-membros para a UE, necessitamos explicitar as delimitações das competências entre ambos, já que a UE influenciará diretamente a rotina dos Estados, bem como dos nacionais destes, seja no campo econômico, social, cultural, da saúde, entre outros.

Destarte, “A delimitação das competências da UE está sujeita ao princípio da atribuição. O exercício das competências da UE está sujeito aos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade (art. 5º TUE)”²⁹³.

De modo diverso dos Estados, os quais detêm a competência das competências, ou seja, diante das competências conferidas pelo povo em seu território, eles podem arrogar-se as próprias competências, as competências da UE estão submetidas ao princípio da atribuição, a qual aponta que apenas as competências resultantes da determinação da cessão de poderes soberanos é que serão consideradas da UE (art. 5º, nº1, TUE). Além disto, aquelas competências que não se encontrem explicitamente conferidas, pelos Tratados à UE, ficam com os Estados-membros (arts.4º, nº1 e 5º, nº2 TUE)²⁹⁴.

Outro princípio é o da subsidiariedade, o qual está relacionado com o exercício das competências da UE. Tal princípio é o “... que dá preferência aos Estados na prossecução das atribuições que os Tratados considerem concorrentes entre a Comunidade e os Estados-membros...”²⁹⁵, o que “...regula o exercício das *atribuições concorrentes da Comunidade...*”²⁹⁶. E concede aos Estados predileção no exercício destas atribuições²⁹⁷.

²⁹³ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.88.

²⁹⁴ MACHADO, Jónatas E. M. Op. Cit., p.88.

²⁹⁵ QUADROS, Fausto de. **Direito da União Europeia: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia**. 4ª reimp. Coimbra: Almedina, 2012, p.200.

²⁹⁶ QUADROS, Fausto de. Op. Cit., p.201.

²⁹⁷ Idem, Ibidem, p.89.

O princípio da subsidiariedade foi inserido pelo Tratado de Maastricht, com um desígnio descentralizador, no sentido de contrabalançar a expansão das atribuições realizada pelo Tratado da União Europeia e o crescimento dos poderes do Parlamento Europeu²⁹⁸.

No que diz respeito ao seu emprego, temos que:

O princípio pode aplicar-se sempre que se verifique uma situação em que duas entidades de níveis diferentes sejam potencialmente aptas para desempenhar uma mesma tarefa, ou seja, o princípio pode aplicar-se sempre que exista uma repartição horizontal ou vertical de competência (...)²⁹⁹.

A essência deste princípio está conectada com a manutenção da prerrogativas de soberania dos Estados, e ao mesmo tempo, no embate ao centralismo e na conservação das identidades locais e regionais³⁰⁰.

Já o princípio da proporcionalidade está estreitamente conectado ao princípio da subsidiariedade, pois é por meio desse liame com aquele que este deve ser interpretado³⁰¹.

Este princípio também está ligado ao exercício de competências da UE, como este é disciplinado. E ele baseia-se em uma:

(...)análise da relação entre fins e meios, exigindo a legitimidade dos fins e a adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito dos meios relativamente aos fins.

No caso em apreço, os fins são dados pelo direito europeu originário. Sendo a transferência de poderes para a UE um meio para atingir as finalidades substantivas dos tratados, o princípio da proporcionalidade impõe a limitação material e formal das medidas da UE ao estritamente necessário à prossecução de objetivos dos tratados (art.5º/4 TUE)(...)³⁰².

Desse modo, a proporcionalidade desempenha uma tarefa preponderante para estabelecer a magnitude factível da intervenção comunitária, colocando-se a questão, de modo especial, no que diz respeito a sua atividade legislativa. Por meio de tal princípio há a intenção de impedir o exagero da regulamentação comunitária, de modo a levar a uma análise de outros mecanismos, como opção à legislação

²⁹⁸ MARTINS, Ana Maria Guerra. **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2004, p.257.

²⁹⁹ MARTINS, Ana Maria Guerra. Op. Cit., p.257-258.

³⁰⁰ MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010, p.89.

³⁰¹ QUADROS, Fausto de. **O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário após o Tratado da União Europeia**. Coimbra: Almedina, 1995, p.48.

³⁰² MACHADO, Jónatas E. M. Op. Cit., p.90.

proposta pela Comissão, concretamente, para dar continuidade às metas comunitárias com menos custos aos destinatários das questões propostas³⁰³.

³⁰³ QUADROS, Fausto de. **Direito da União Europeia**: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia. 4ª reimp. Coimbra: Almedina, 2012, p.212.

CAPÍTULO III

3. RELATIVIZAÇÃO DA SOBERANIA EM UM CONTEXTO DE CRISE ECONÔMICA NA UNIÃO EUROPEIA.

Primordialmente, é importante mencionarmos, no que tange à crise financeira iniciada por volta 2007/2008, nos Estados Unidos, a qual desencadeou uma crise econômica e que até hoje tem seus efeitos sentidos em todo o planeta, atingiu de maneira trágica a Europa, ficando esta no olho do furacão da crise.

A crise que assola a União Europeia, e mais ainda os países da zona euro, possui outros fatores que vão além daqueles que derrubaram os mercados financeiros, como o excesso de confiança do mercado de que as depressões em grande escala haviam sido ultrapassadas pelo modelo capitalista neoliberal que rege a economia nos tempos atuais, a supervalorização das agências de rating, a imprevisão e inércia de certos governos, como o de Portugal, no enfrentamento da crise, a própria estruturação da União Econômica e Monetária e o método de acesso a ela, pelos Estados de economia mais frágil, além da aplicação do Pacto de Estabilidade a estes, a adoção de uma moeda única, o euro, por países que não possuíam condições econômicas para fazê-lo simultaneamente a sua instituição, a transferência da soberania monetária a instituições supranacionais, sem a contrapartida de mecanismos por parte da União Europeia que compensassem tal cessão, crises econômicas nacionais, já existentes, quando da disseminação da internacional, a falta de solidariedade intraeuropeia, tendo como causa o aumento exacerbado do nacionalismo dos Estados, como na Alemanha, refletindo, isso, nos excessos das medidas de austeridade aplicada aos países em recessão, entre diversos outros elementos.

3.1. Das crises financeiras.

Antes de chegarmos à crise econômica de 2007/2008, é mister tratarmos das crises financeiras e sua ocorrência, para compreendermos aquela, pois antes de ocorrer a corrente crise econômica, sucedeu a financeira.

A crise financeira se dá quando há um fato que leva a uma depreciação imprevista de ativos³⁰⁴ ou de instituições, isso pode ocorrer por meio da explosão de uma bolha financeira, por uma temporada de recessão econômica, por quebras de instituições ou outras conjunturas de desequilíbrio monetário³⁰⁵.

Há diversas teorias que explicam as crises financeiras, o modo como elas se desenvolvem, seus fatos geradores, das quais citarei apenas duas, dado que não é esse o foco do presente trabalho, e que demonstram visões opostas acerca das crises financeiras.

A primeira é a teoria do endividamento e da fragilidade financeira. “Esta concepção alicerça as crises financeiras no funcionamento dos ciclos econômicos e sublinha o papel do endividamento na explicação da fragilidade do sistema...”³⁰⁶. E, Quelhas, citando Minsky, afirma que diante dos movimentos cíclicos inflacionistas e deflacionistas que afetam as economias capitalistas, destaca que tal dinâmica leva os agentes econômicos a reagirem em cadeia, apressando o furor inicial e tornando vulnerável o sistema. Consequentemente, o arroubo inflacionista amplifica a inflação e a tendência deflacionista aumenta a deflação. Assim, tais inclinações prejudicam a conjuntura econômica e propagam uma crise. E, acrescenta ainda que as crises financeiras decorrem da movimentação normal de economia e que não possuem causas acidentárias, nem são consequências de erros políticos, explicando, ainda, que resulta da busca do lucro na economia, a qual usa os mercados descentralizados para produção e distribuição e na negociação de ativos de capital e em investimentos financeiros. Além do mais, informa que é uma característica do arranjo financeiro a sua fragilidade financeira, de maneira que a teoria da vulnerabilidade do sistema vem tentar mostrar, por todos os modos, a razão pela qual a economia, produz, de forma endógena, alicerces financeiros débeis ou propensos para a crise³⁰⁷.

A segunda é a da visão monetarista, a qual limita as crises financeiras ao cenário de pânico bancários, e estes podem causar constrição monetária ou levar à piora das consequências do estreitamento monetário anterior sobre a atividade

³⁰⁴ Tudo o que é tido como patrimônio: ações, dinheiro, fundos de investimentos, carros, imóveis etc.

³⁰⁵ BM&FBOVESPA. **Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.bmfbovespa.com.br/home.aspx?idioma=pt-br>>. Acesso em: 15 nov. 2013.

³⁰⁶ QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. **Sobre as Crises Financeiras, o Risco Sistêmico e a Incerteza Sistemática**. Coimbra: Almedina, 2012, p.17.

³⁰⁷ MINSKY, 1992, 1977, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.18.

econômica. Ademais, segundo este pensamento, as crises financeiras derivam das ações erradas das autoridades monetárias e entidades reguladoras, e não de maneira endógena³⁰⁸.

O mesmo autor, mencionando Schwartz, assevera que não é intrínseco aos serviços financeiros a sua instabilidade, e que os obstáculos e as quebras das sociedades financeiras, em virtude de má gestão ou azar, não geram um amedrontamento para o sistema em geral, e a queda do valor dos títulos, ações, do imobiliário ou das obras de arte denotam a redução da riqueza e não crises financeiras, pois a verdadeira crise financeira acontece quando a estrutura de pagamentos se encontra em situação de fraqueza. E, em oposição à teoria anterior, diz que bancos individuais insolventes não precisam ter consequências contagiosas em outras instituições solventes. Dessa maneira, um prestamista de última instância³⁰⁹ pode impedir os pânicos. As autoridades monetárias que garantem o equilíbrio do grau de preços, da mesma forma atingirão a estabilidade financeira. No entanto, as únicas limitações que se devem ter, em relação às instituições financeiras, necessário como garantia do excesso de risco, são os requisitos de capital e o fechamento de empresas antes a valoração de sua liquidez se torne negativa³¹⁰.

E, diante desses argumentos, é preciso saber se há necessidade da conceituação do risco sistêmico e se as crises são sistêmicas ou não.

Para os adeptos da tese monetarista, o risco sistêmico se mostra como uma ideia desnecessária³¹¹. Segundo Schwartz, tal expressão é inexata, sem expressão e alarmista³¹². Essa seria uma visão restritiva.

Para Bordo, Mizrach e Schwartz o risco sistêmico se traduz em qualquer conjuntura, na qual impactos numa parte da estrutura financeira geram choques em qualquer outra parte, causando prejuízos frequentes ao equilíbrio da economia real, a não ser que haja o equilíbrio desta pelas autoridades monetárias, contudo, logo após, informam que o risco sistêmico possui similitude com as crises financeiras. Desse modo, a possível autonomia da definição de risco sistêmico é limitada pela

³⁰⁸ QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. **Sobre as Crises Financeiras, o Risco Sistêmico e a Incerteza Sistemática**. Coimbra: Almedina, 2012, p.28.

³⁰⁹ É a autoridade monetária (Banco Central) que é o prestamista de última instância, o qual provê aos bancos em situações de crise.

³¹⁰ SCHWARTZ, 1998, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.28.

³¹¹ QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.355.

³¹² SCHWARTZ, 1998, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.355.

semelhança entre o risco sistêmico e as crises financeiras. Destarte, eles demonstram que as crises financeiras podem ocorrer em duas situações: pânico bancário, quando da corrida dos depositantes aos bancos para retirar dinheiro; na ocorrência de um crash no mercado de títulos, por meio da difusão do medo da não obtenção de financiamento entre os emitentes³¹³.

Schwartz noticia, também, duas lendas na análise das crises financeiras, quais sejam: o fácil contágio de crises financeiras entre países que não possuem os mesmos problemas econômicos reais; a desnecessidade da acolhida de políticas de políticas de resgate para os países em situações adversas³¹⁴.

E, Schwartz, da mesma forma, atesta que apenas é preciso, para obtenção de um sistema financeiro equilibrado, que tenhamos o comando certo da política monetária, a determinação de condições de capital ajustado e o fechamento aprazado das empresas insolventes³¹⁵.

Há, igualmente, a visão que admite a conceituação do risco sistêmico, a qual é feita de forma abrangente.

O ponto de vista amplo do risco sistêmico abarca qualquer fato de caráter probabilístico, particular do ambiente financeiro, que ponha em causa o equilíbrio do sistema, não obedecendo ao modo como fora iniciado ou difundido e que explique a ingerência dos supervisores e reguladores financeiros³¹⁶.

Consoante, Bartholomew e Whalen o risco sistêmico é a susceptibilidade do acontecimento de uma crise repentina da confiança, em uma boa parte do arranjo financeiro ou bancário, com consequências econômicas reais possivelmente amplas³¹⁷.

Há, inclusive, a visão intermédia, a qual critica tanto aquela restrita, quanto a demasiada ampla.

Mishkin define o risco sistêmico como a viabilidade do evento de um acontecimento inesperado, que, ao mesmo tempo, que desestabiliza as informações nos mercados financeiros, os impossibilita de encaminharem, de forma eficaz, os

³¹³ BORDO; MIZRACH; SCHWARTZ, 1995, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. **Sobre as Crises Financeiras, o Risco Sistêmico e a Incerteza Sistemática**. Coimbra: Almedina, 2012, p.355

³¹⁴ SCHWARTZ, 1998, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.357.

³¹⁵ SCHWARTZ, 1998, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. cit., p. 361.

³¹⁶ QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.362.

³¹⁷ BARTHOLOMEW; WHALEN, 1995, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. cit., p. 363.

fundos às partes com chances de investimento mais produtivas³¹⁸. Esta conceituação de risco sistêmico é coerente com a definição de crise financeira trazida por Mishkin³¹⁹. E, segundo este, uma crise financeira se mostra quando há a ruptura dos mercados financeiros, de tal modo que estes não conseguem conduzir ativamente fundos para aqueles que possuem chances de aplicação mais profícuas, já que as questões de seleção adversa (susceptibilidade de os mutuantes escolherem mutuários que apresentam maior risco, o que gera diminuição da qualidade das carteiras, ou a susceptibilidade de os mutuantes não efetivarem as chances de negócio, algo que contrai a atividade econômica) e de risco moral (refere-se à eventualidade de os mutuários optarem por atividades arriscadas, que não permitam a efetivação de suas obrigações e causem efeitos negativos nos resultados dos mutuantes) se convertem em problemas mais lesivos³²⁰.

No que tange à ocorrência de crises financeiras, temos tanto a ideia da possibilidade de sua antevisão, quanto o pensamento de sua imprevisibilidade.

Quanto à previsibilidade das crises financeiras, temos que a perquirição dos elementos de vulnerabilidade fora tema de diversos trabalhos acadêmicos, orientados pelas evidências de início e de difusão das crises financeiras, pela manifestação apazada de indícios de alerta direcionados aos supervisores, operadores e reguladores e pela construção de planos corretores de percurso³²¹.

Há alguns trabalhos citados por Quelhas que se posicionam a favor da previsibilidade das crises financeiras, diante da presença de certos fatores que vêm a facilitar o acontecimento das mesmas.

Sachs, Tornell e Velasco expõem um sistema econométrico [método de pesquisa econômica que se baseia na matemática] no intuito de verificar os elementos de fragilidade de um país para o estouro de uma crise financeira e análise do correlato nível de exposição, quais sejam, a sobreapreciação da taxa real de câmbio, a explosão do mercado de crédito e redução de reservas, isso testado em um plano de 20 mercados emergentes³²².

³¹⁸ MISHKIN, 1995, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. **Sobre as Crises Financeiras, o Risco Sistêmico e a Incerteza Sistemática**. Coimbra: Almedina, 2012, p.371.

³¹⁹ QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.371.

³²⁰ MISHKIN, 1994, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.371.

³²¹ QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.495.

³²² SACHS; TORNELL; VELASCO, 1996, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.495.

Já, J.A.Frankel e Rose, trazem a lume a possibilidade de os crashes monetários serem previstos, por meio da assimilação de critérios econômicos padronizados. Ademais, eles entendem que há pouca a clareza nas relações causais entre os crashes monetários e as recessões econômicas³²³. Todavia, tal tese apresenta fragilidades, como a falta de demarcação dos níveis definidores de um crash³²⁴.

Há outros autores que Quelhas cita, com suas respectivas teses, que seguem o caminho da previsibilidade das crises financeiras, contudo, em seguida, ele demonstra os obstáculos metodológicos da previsão das crises, dado que os critérios, as variáveis, os fundamentos utilizados na verificação das crises não demonstram resultados fidedignos.

Contrariando o pensamento anterior, vem a ideia da imprevisibilidade das crises financeiras.

Grabel contrapõe as hipóteses práticas e teóricas daqueles que advogam a previsibilidade das crises financeiras, bem ainda, destaca as falhas nos modelos de predição de consecutivas crises³²⁵, desse modo, um modelo criado para uma crise, não funciona para prever a seguinte e, assim, sucessivamente.

Tal autora rechaça a natureza incomum das crises e defende seu comportamento ordinário, intrínseco ao desempenho de sistemas financeiros desregulados³²⁶. E, assim, Grabel, apresenta uma mudança de foco de investigação da seara do presságio das crises para o de prevenção delas³²⁷.

O fato de a previsibilidade não ser inerente às crises, em razão da falta de certeza sobre o futuro do sistema financeiro, não impede o uso de medidas de precaução por parte dos operadores, reguladores e supervisores³²⁸.

Grabel vem em defesa da elaboração de medidas de prevenção que impossibilitem o estouro de crises ou, que ao menos, diminua a sua potência³²⁹. Outrossim, fundamenta a irrupção de crises por meio da demonstração associada de diversos riscos, inerentes aos sistemas de liberalização e desregulação dos

³²³ FRANKEL; ROSE, 1996, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. **Sobre as Crises Financeiras, o Risco Sistémico e a Incerteza Sistemática**. Coimbra: Almedina, 2012, p.499;504.

³²⁴ QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit.,p.504.

³²⁵ GRABEL, 2003, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos.Op. Cit.,p.585.

³²⁶ GRABEL, 1999, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos.Op.Cit., p.585.

³²⁷ GRABEL, 2003, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos.Op. Cit., p.593.

³²⁸ QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit.,p.593-595.

³²⁹ GRABEL, 2003, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos.Op. Cit., p.599.

mercados financeiros. Consequentemente, as crises derivam normalmente desses sistemas, e não são demonstrações incomuns de características nacionais³³⁰.

Quelhas, então, vem a concluir que a transformação dos acontecimentos sociais e econômicos, bem como a diversidade dos processos, além da diversidade de fundamentos e modos de difusão das crises vem a frustrar a elaboração de sistemas de previsão confiáveis. E, entende que a não previsibilidade das crises financeiras acaba no entendimento de que a incerteza é um comportamento normal do sistema. De fato, a incerteza ao risco se mostra irreduzível e, dessa maneira defende que as crises são ordinárias e intrínsecas ao próprio sistema e confere o seu surgimento a elementos econômicos, especialmente a atitudes dos operadores financeiros³³¹. Por conseguinte, as crises são sistêmicas, ou seja, difundem-se por todo o sistema, e são sistemáticas, quer dizer, são atinentes ao sistema em si³³².

3.2. Breve histórico da crise econômica de 2007/2008.

Por trás dos fatores imediatos da crise da bolha imobiliária gerada nos Estados Unidos da América (EUA), os quais serão demonstrados a seguir, há uma questão que deve ser mencionada e que fora subestimada por vários economistas, qual seja, o pensamento de que já era desnecessário atuar na precaução de depressões econômicas, que o tempo das crises graves já havia acabado, diante do fato de que o ciclo econômico já se encontrava estabilizado, ideia essa manifestada em meados nos anos 1990 e no início deste século, pois já "...havia quase noventa anos que o mundo não se mostrava tão favorável às economias de mercado"³³³, quer dizer, desde antes da Grande Depressão ocorrida na década de 1930, ocorrendo apenas pequenas recessões otimismo demonstrado mesmo diante crises ocorridas na última década do século XX, como a asiática e a mexicana.

Os Estados Unidos muitos anos antes da crise atual já apresentava uma política que permitia uma excessiva liberdade ao mercado financeiro e pouca regulamentação, uma economia que corria livre, sendo tal feito permitido pelo então

³³⁰ GRABEL, 2003, apud, QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. **Sobre as Crises Financeiras, o Risco Sistémico e a Incerteza Sistemática**. Coimbra: Almedina, 2012, p.606.

³³¹ QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.667-668.

³³² QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. Op. Cit., p.670.

³³³ KRUGMAN, Paul. **O Regresso da Economia da Depressão e a Crise Actual**. 2ª ed. Lisboa: Editorial Presença, 2009, p.16.

presidente do Federal Reserve (FED) (1987-2006), o Banco Central americano, Alan Greenspan.

Destarte, com a crescente prodigalização e desregulamentação dos mercados financeiros, em companhia da livre circulação de capitais, deu-se abertura a uma maior especulação, a qual promete derrubar a economia, em âmbito mundial, como é característico deste planeta globalizado³³⁴. Ou seja, um setor sem fronteiras, impedimentos e regulamentação, funcionando de acordo com sua própria vontade e ânsia de lucrar.

De fato, Greenspan advertiu sobre a exuberância irracional, todavia nada fizera para mudar tal conjuntura. Tendo o próprio realizado uma façanha, qual seja, presidido duas grandes bolhas de ativos: a do mercado de ações [ocorrida na década de 1990] e a imobiliária [o gatilho da corrente crise]³³⁵.

A explicação da formação da crise imobiliária vem da seguinte forma: a partir do início da primeira década do século XXI as taxas de juros foram reduzidas para a compra de casas, tornando-se este fato atraente para muitas pessoas e, por essa razão, os preços dos imóveis começaram a ascender. O que ocorreu foi que as famílias, agindo de modo irracional, iniciaram a obtenção de casas, mesmo diante do valor dos preços cada vez mais altos, não causando a eles qualquer aflição em relação ao pagamento das prestações. Ademais, foram disponibilizados aos compradores empréstimos [ou hipotecas], os quais necessitavam de pouco ou nenhum pagamento inicial e mensalidades muito acima das suas possibilidades financeiras ou que fossem impossíveis de quitar após os reajustes da taxa inicial. Nem todos os empréstimos nessa condição eram de categoria *subprime*³³⁶, porém foi um acontecimento bem mais vasto que esse. Todos os campos da sociedade que aderiram aos empréstimos, o fizeram de modo superior as suas capacidades. Outrossim, os emprestadores diminuíram as exigências por serem em uma contínua elevação dos preços dos imóveis e não se incomodavam com o fato de o devedor

³³⁴ NUNES, António José Avelãs. Uma Leitura Crítica Atual da Crise do Capitalismo. **Boletim de Ciências Económicas**, Coimbra, v. LIV, p. 1-163, 2011.

³³⁵ KRUGMAN, Paul. **O Regresso da Economia da Depressão e a Crise Actual**. 2ª ed. Lisboa: Editorial Presença, 2009, p.145.

³³⁶ “ ..O cliente [famílias ou pessoas] “subprime” é um cliente de renda muito baixa, por vezes com histórico de inadimplência e com dificuldade de comprovar renda. Esse empréstimo, tem, assim, uma qualidade mais baixa – ou seja, cujo risco de não ser pago é maior, mas oferece uma taxa de retorno mais alta, a fim de compensar esse risco”. (FOLHA online. Entenda a crise financeira que atinge os EUA. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 15 set. 2008. Acesso em: 01 dez.2013. Disponível em:<<http://www1.folha.uol.com.br/fohla/dinheiro/ult91u445011.shtml>>.)

não conseguir realizar o pagamento da prestação, pois este poderia requerer outro empréstimo ou, no pior dos casos, vender a casa e pagar a hipoteca. Outro elemento é que os emprestadores ignoravam a qualidade dos seus empréstimos, dado que não permaneciam com eles, os vendiam aos investidores³³⁷.

Desse modo, gestores de fundos e bancos, na procura de aumentar seus rendimentos, adquirem esses títulos *subprime* dos primeiros emprestadores e, desse modo, pode ser realizado um novo empréstimo, até antes de o primeiro ser quitado. Igualmente, um segundo gestor vem a obter tal título e faz o mesmo e, assim sucessivamente, iniciando um processo de venda de títulos. Todavia, caso o tomador não efetue o pagamento do devido inicialmente, origina-se uma cadeia de não recebimento por parte dos adquirentes dos títulos, causando no mercado um temor em emprestar e obter os *subprime*, o que acaba por gerar uma crise de liquidez (diminuição do crédito)³³⁸.

A viabilização de titularização de hipotecas de nível inferior (*subprime*) foi possível através de uma novidade financeira, qual seja, a Obrigação de Dívida Garantida (ODG). Esta ofertava cotas no pagamento em um portfólio de hipotecas, porém nem todas eram semelhantes. Algumas eram seniores, ou seja, possuíam prioridade em relação à ordem de pagamentos dos credores hipotecários e, somente após serem pagos estes, é que seriam pagas as de cotas menores. Destarte, as agências de notação de risco avaliavam as cotas seniores em AAA [de extrema qualidade], ainda que as demais fossem de qualidade inferior. Alimentando, conseqüentemente, o sistema de financiamento de grande proporção de empréstimo *subprime*, dado que, uma variedade de investidores, como os fundos de pensões, comprará apenas títulos AAA³³⁹.

Depois dos preços dos imóveis alcançarem o ápice em 2006, eles iniciaram uma queda, com os juros do FED, o qual vinha crescendo desde 2004, acabaram por encarecer o crédito e afugentaram os adquirentes, por conseguinte a demanda torna-se menor do que a oferta e, a partir daquele instante, a queda do valor dos imóveis ocorreu em espiral. Também, com a alta dos juros houve o

³³⁷ KRUGMAN, Paul. **O Regresso da Economia da Depressão e a Crise Actual**. 2ª ed. Lisboa: Editorial Presença, 2009, p.148-150.

³³⁸ FOLHA online. Entenda a crise financeira que atinge os EUA. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 15 set. 2008. Acesso em: 01 dez.2013. Disponível em:< <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u445011.shtml>>.

³³⁹ KRUGMAN, Paul. Op. Cit., 2009, p.150.

crescimento dos calotes e o medo de mais descumprimentos fez gerar uma grande retração de crédito nos EUA, arrefecendo a sua economia e, com uma menor quantidade de dinheiro disponível, há menos compras, lucros e contratações³⁴⁰.

Temos, ainda, como contribuinte da crise, o sistema bancário-sombra, que é formado pelo “... conjunto de instituições e convênios que agem como “bancos que não são bancos” [e] é genericamente referido como o “sistema bancário paralelo”...”³⁴¹. Os bancos comuns, onde se recebem depósitos, funcionam com a contabilidade aberta e constante fiscalização por parte dos entes regulamentadores, além de pertencer ao sistema do FED. Já, os bancos de fato, que possuem operações não depositárias, são instituições mais sombrias. O sistema financeiro não bancário não constituía um banco segundo a regulamentação, porém mesmo assim exercia atividades bancárias³⁴². Como esse setor não era regulamentado permanecia desprotegido e, assim, não poderia receber ajuda financeira do FED. Dessa maneira, o sistema bancário-sombra entrou em colapso.

Em setembro de 2007, o banco francês BNP Paribas embargou por volta de 2 bilhões de euros de seus três fundos, em virtude do receio sobre o crédito *subprime* (setor de mais alto risco) nos EUA. Depois de tal ocorrência, o mercado imobiliário entrou em desespero e, logo as consequências da retração atingiram empresas importantes do setor de financiamento imobiliário, com pedidos de concordata. Tivemos, além do mais, bancos como o Citigroup, UBS e Bear Sterns demonstrando suas perdas bilionárias. Não menos prejudicadas foram a Fannie Mae e a Freddie Mac, as duas maiores empresas hipotecárias dos EUA, [...emprestadores financiados pelo Estado que foram pioneiros na titularização...]”³⁴³. Todavia, obtiveram ajuda do governo devido a sua importância no sistema financeiro do país³⁴⁴.

Por variados motivos, a explosão da bolha do mercado imobiliário se tornou uma crise financeira internacional. Primeiramente, ocorreu um grande

³⁴⁰ FOLHA online. Entenda a crise financeira que atinge os EUA. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 15 set. 2008. Acesso em: 01 dez.2013. Disponível em:<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u445011.shtml>>.

³⁴¹ KRUGMAN, Paul. **O Regresso da Economia da Depressão e a Crise Actual**. 2ª ed. Lisboa: Editorial Presença, 2009, p.160.

³⁴² KRUGMAN, Paul. Op. Cit., p.160-161.

³⁴³ Idem, Ibidem, p.162.

³⁴⁴ FOLHA online. Entenda a crise financeira que atinge os EUA. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 15 set. 2008. Acesso em: 01 dez.2013. Disponível em:<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u445011.shtml>>.

investimento no setor imobiliário americano por parte de instituições financeiras estrangeiras e, como essas instituições sofreram com as perdas de capital e diminuições na capacidade de emprestar, tais reduções foram, então, repassadas para as economias nacionais. Em segundo lugar, bancos centrais de diversos outros países, como a Espanha e a Irlanda, desenvolveram bolhas do mercado imobiliário que também estouraram. Por último, e de modo mais significativo, a reserva monetária mundial é o dólar americano. Diante disso, se o FED incorrer em erro, a falha será difundida para toda a economia do globo. O FED acabou por gerar uma bolha financeira global, ao aumentar as reservas monetárias mundiais³⁴⁵.

Além do mais, alguns países, como a China, sustentaram suas moedas abaixo do valor real, ampliando suas reservas cambiais que colaboraram com a invasão de liquidez nos mercados e a alimentar o crescimento da bolha³⁴⁶.

Todavia, ultrapassando o reduzido campo econômico-financeiro, tal crise não deve ser desvinculada de outra crise social mais complexa, a de valores. O desaparecimento de referências religiosas, sem o surgimento de sucessores ajustados para a finalidade, as “âncoras” valorativas que costumeiramente baseavam a moralidade que o corpo social busca definir para o fortalecido andamento do seu bem. Portanto, na falta dessas “âncoras”, a moralidade social foi aos poucos se transformando em um relativismo moral, conectado à supervalorização do bem material, bem como a ostentação da riqueza material. E, diante dessa exagerada expansão do consumo, do crédito e do endividamento das famílias, empresas, Estados. Desse modo, foi gerado em várias coletividades um estilo de vida coletiva baseada em um grau de bem-estar mais alto que o acessível e, que durante um tempo fora suportado, através da *alavancagem financeira*³⁴⁷, pela hipoteca da tranquilidade futura. Todavia, foi justamente o esvaziamento dessa aptidão de alavancagem, da atualidade no porvir, que se desabou na crise. A crise é, ao mesmo tempo, igualmente, uma consequência da falta de sustentabilidade, por intermédio da diminuição fixada de saque (ex: do valor dos ativos financeiros),

³⁴⁵ ALLISON, John A. **The Financial Crisis and the Free Market Cure**. New York: McGraw Hill, 2013, p.77.

³⁴⁶ BENTO, Vítor. **Economia, Moral e Política**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011, p. 91.

³⁴⁷ “...a sustentação de uma actividade ou de um conjunto de activos com recursos alheios (i.e., com dívida), usando-os como potenciador (i.e., como alavanca) dos insuficientes recursos próprios (i.e., capital). Por isso, também se costuma designar por “desalavancagem” o processo de redução da dívida (ou seja, de redução da alavancagem)”. (BENTO, Vítor. Op. Cit., p.97.)

estabelecidos pelas gerações contemporâneas, forçando um rearranjo do contrato entre gerações, levando estas a laborar e economizar mais para preservarem a perspectiva de riqueza futura. De outra parte, a nova moralidade também repercutiu na ética empresarial, ao se abraçar riscos desmesurados, ao afrontar a boa-fé e a confiança de terceiros, ao esconder a verdade por meio de artifícios, ao maquilar as finanças, de modo que tais ações passaram a ser recorrentes. Por conseguinte, possivelmente, muitas pessoas passam a crer, de modo errôneo, que a infração se tornou norma e, o que estava determinado como norma passa a ser considerado retrógrado e termine por interiorizar tal entendimento no direcionamento comportamental. Outra questão é a finalidade do capitalismo, qual seja, o aumento ao máximo dos lucros, o qual apenas é acatável quando se considera os limites éticos e legais ao qual se submete uma empresa. E, assim, compreendia Adam Smith, que a atribuição máxima de lucro próprio, era uma meta eticamente aceitável, porém não deveria ultrapassar a fronteira dos princípios éticos fundamentais. De forma que, o foco do problema retorna à premência de uma moralidade social baseada em “âncoras” que prezam por valores. E, para resolver esta questão, a coletividade terá de ultrapassar o obstáculo de entrar em entendimento sobre uma tábua de valores e de compor os meios propulsores e de sanção, precisos a sua geral aplicação³⁴⁸.

3.3. A chegada da crise à União Europeia e o impacto no desenvolvimento econômico dos Estados-membros.

Acrescentamos a essa conjuntura de bolha imobiliária americana, o fato de que vivemos numa era da informação, da globalização econômica, de modo que os países de todo o planeta e suas economias estão interligadas, não sendo possível àqueles escaparem da pulverização dos efeitos de uma crise que afete um determinado Estado, mesmo que os atinja de modo mais fraco, mas, ainda assim, chega até eles. Dessa maneira, a crise econômica chega até a União Europeia, fazendo, por conseguinte, mais vítimas.

A corrente crise financeira e econômica principiada no campo imobiliário e financeiro dos EUA brotou em um cenário de mercados que possuem liberdade,

³⁴⁸ BENTO, Vítor. **Economia, Moral e Política**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011, p.95-100.

competitividade e eficiência (na teoria). Consequentemente, a falha foi dos próprios mercados, [sem se esquecer da parcela de culpa do governo americano, como já mencionado]. Entretanto, o seu surgimento se deu assentado em erro dos mercados e em uma concorrência destrutiva e antiética no âmbito imobiliário e financeiro e, que foi transmudado, de modo veloz, por toda a Europa, em uma questão de exorbitância do Estado e escassez de competitividade. Ou seja, o surgimento da crise fora baseado nos exageros do capitalismo, que o transformaram em aético e destruidor, está sendo utilizada pelos advogados mais ideológicos do capitalismo neoliberal para colocar a questão da crise a seu favor. E em Portugal, tal visão demonstra ser bastante compartilhada, com exceção apenas dos esquerdistas radicais. Então, passa a ser um caminho a ser seguido o de reduzir o peso do Estado na economia e na sociedade, de forma que diminua prestações sociais, a exemplo da saúde, educação, entre outras, transformar um arranjo de empresas públicas (total ou parcial) em privadas, além de avultar consideravelmente a carga tributária, na tentativa de diminuir, de modo enérgico, o déficit orçamental e a dívida pública. Indo, além disso, ocorrerá um revigoramento da economia, acentuando o fator da competitividade e, ao mesmo tempo, concedendo mais importância à iniciativa privada, de modo a tornar mais eficaz e/ou efetivar uma retirada dos serviços públicos ineficientes³⁴⁹.

Segundo, José Pedro Teixeira Fernandes, no que diz respeito à crise na União Europeia, o ponto fulcral do problema se encontra possivelmente no modelo integrativo da UE e a forma como fora estabelecida a unificação europeia. Por não ter sido possível estabelecer, no início, uma unificação política federal, resolveu-se ir utilizando a integração econômica como meio para alcançar tal meta: de início, a união aduaneira (1968), posteriormente, o mercado único (1993), e, em 2002, o estabelecimento da união econômica e monetária, com a entrada física do euro. Tal associação teve como alicerce um sistema econômico neoliberal, manifesto nos progressos de integração, desde a década de 1980, com o mercado único e moeda única. O resultado deste sistema integrativo europeu foi que a União Europeia trouxe os dogmas do neoliberalismo para suas instituições e políticas: mercados nacionais desregulados, privatizações, competitividade, mercado de trabalho menos rígido. Ao serem enfrentados os dogmas do neoliberalismo, no intuito de juntá-lo com outros

³⁴⁹ FERNANDES, José Pedro Teixeira. **A Europa em Crise**. Vila do Conde: QuidNovi, 2012, p.28-29.

modelos de atuação governativa, a União Europeia é posta em causa, fatalmente. Outro fator é a ligação que fora desenvolvida nas últimas décadas entre “mais Europa” e “mais capitalismo neoliberal”, utilizado como massa na edificação europeia, levou a UE e os Estados-membros a ficarem presos a este modelo, o qual demonstra ter esvaziado sua aptidão em gerar bem-estar³⁵⁰.

E, consoante, ainda, o mesmo autor, ele acrescenta que a crise serviu como dinamizadora de conjunturas latentes, que ultrapassam a seara econômico-financeira. De fato, o modelo europeu estabelecido após a 2ª Guerra Mundial se torna, de um modo ou de outro como geradora da crise. Talvez, embora possa aparentar exagero, há uma aparência forte de que o Estado de Bem-estar social, [estabelecido logo depois daquela guerra], o sistema integrativo da UE e o processo de liberalização dos costumes esvaziaram-se³⁵¹.

Já, Vítor Bento, entende que o termo “esgotamento de modelo” é inapropriado e, prefere, de um modo leigo, denominá-lo de “entalanço”. A integração da Europa levou Portugal ao nível dos Estados ricos, tornando mais custoso o valor do trabalho, não havendo, em contrapartida, crescimento da produtividade para explicar e contrabalançar essa maior despesa. Portugal abandonou sua posição atrativa de “economia de transição”, acessível e em progressão, sem ter conseguido tornar-se uma economia atraente no patamar de total desenvolvimento³⁵².

Somado à crise econômica, temos também a que ocorre a nível político-social. Assim acontece, pois a inaptidão de enfrentar a crise antecipadamente e de ter permitido sua piora além do aceitável, demonstra, da mesma forma, a fraqueza da atuação do arranjo político e da ordenação da sociedade. Os efeitos da crise atingem igualmente as condições sociais e, por conseguinte, no convívio social. De modo que, esse fator venha a pressionar o sistema político³⁵³.

No que diz respeito à crise portuguesa, ela é um tipo de depressão que permaneceu, em razão do arrebatamento consequente do grande crescimento obtido com a aderência ao que atualmente é a União Europeia. Com uma crise nacional que se faz presente praticamente por dez anos e com a chegada de uma segunda crise, a internacional, houve a acentuação da anterior e concomitantemente

³⁵⁰ FERNANDES, José Pedro Teixeira. **A Europa em Crise**. Vila do Conde: QuidNovi, 2012, p.30.

³⁵¹ FERNANDES, José Pedro Teixeira. Op. Cit., p.10-11.

³⁵² BENTO, Vítor. **Perceber a Crise para Encontrar o Caminho**. 2ª ed. Lisboa: Bnomics, 2011, p.19.

³⁵³ BENTO, Vítor. Op. Cit., p.20.

veio restringir o já diminuto campo de atuação para a resolução de grandes transtornos sociais³⁵⁴.

Apesar de uma anterior crise interna, Portugal é reflexão da recessão que atingiu a UE e, não apenas aquele país, mas também a Grécia, Espanha, Irlanda etc.

O que temos é que houve uma junção da crise fiscal às crises financeiras e econômicas nos Estados mais frágeis da zona Euro (Grécia, Irlanda, Portugal), ressaltando uma crise do euro, a qual os líderes europeus optaram por não admitir como questão comunitária, escolhendo considerar esses países como ‘criminosos’ que faziam jus a uma punição e impondo aos respectivos povos o pagamento de uma ‘pena’, sozinhos, qual seja, as despesas da proteção do euro em face dos especuladores às expensas do crescimento do desemprego, da diminuição dos salários reais, da atenuação dos direitos sociais, do sufocamento dos sistemas públicos de segurança social. A crise tornou-se, então, crise do Estado Social, a qual oferece respostas ao ideal inicial do neoliberalismo, isto é, o de colocar um ponto final no pacto keynesiano³⁵⁵ baseado no welfare state [Estado de bem-estar social]³⁵⁶.

A realidade é que o neoliberalismo demonstra ser a essencialidade de arranjo baseado no aproveitamento abusivo do trabalho assalariado, na excessiva valoração do lucro, na piora das desigualdades. Aquele é a manifestação da ideia da superioridade do capital financeiro, em relação ao produtivo, supremacia edificada e estabelecida com suporte na atuação do estado capitalista, pois inversamente a um entendimento existente, o neoliberalismo demanda um potente estado de classe, o qual age em prol das metas do campo dominante da classe preponderante, o capital financeiro. De fato, a contrarrevolução monetarista³⁵⁷ transportou consigo a

³⁵⁴ Idem, *Ibidem*, p.17.

³⁵⁵ “...o Estado keynesiano é o Estado que governa a economia, não se substituindo aos agentes nas suas decisões, mas utilizando os instrumentos de que o Estado dispõe para influenciar os comportamentos. Entre esses instrumentos contam-se os orçamentais e os monetários. Com a política orçamental, o Estado pode condicionar directamente a procura agregada, o mesmo sucedendo indirectamente (via taxa de juro) com a política monetária”.(LOUÇÃ, Francisco; CALDAS, José Castro. **Economia(s)**. 2ª ed. Porto: Edições Afrontamento, 2010, p.156.)

³⁵⁶ NUNES, António José Avelãs. Uma Leitura Crítica Atual da Crise do Capitalismo. **Boletim de Ciências Económicas**, Coimbra, v. LIV, p. 1-163, 2011.

³⁵⁷ A “...contra-revolução monetarista (...) trouxe consigo o domínio do capital financeiro, privilegiando,[dessa maneira], a especulação em detrimento do investimento produtivo...”. (NUNES, António José Avelãs. Uma Leitura Crítica Atual da Crise do Capitalismo. **Boletim de Ciências Económicas**, Coimbra, v. LIV, p. 1-163, 2011.

completa liberdade de capitais em âmbito mundial; a autonomia dos bancos centrais; a retirada da regulamentação do campo financeiro; o livre caminhar na inovação financeira, com a geração de produtos derivados, mercados de futuros; a prevalência total concedida à estabilidade dos preços em prejuízo do pleno emprego e da luta contra o desemprego; o direcionamento das grandes sociedades anônimas no intuito de privilegiar de distribuição de dividendos e prêmios vultosos aos administradores, em detrimento do autofinanciamento da aplicação produtiva; o embate contra os sindicatos, a subida das taxas reais de juros pelos bancos e o crescimento dos ganhos do setor financeiro; o incremento das dívidas das famílias, empresas e dos estados. Esses fatores são manifestamente propulsores do acontecimento de crises cíclicas inerentes ao capitalismo e da progressiva dificuldade em se livrar delas, por meio da revitalização das taxas de lucros das empresas não financeiras, do crescimento da taxa de uso da aptidão produtiva estabelecida, do acréscimo da aplicação privada em ações produtivas, especialmente por meio do incremento produtivo e emprego³⁵⁸.

Diante do exposto, percebemos que por trás dos elementos financeiros e monetários das crises (considerados como protagonistas das crises, se bem é verdade que se mostram como o gatilho das crises), bem como da atual recessão, encontram-se os fatores verdadeiros das recorrentes crises que afetam o planeta e, é de fato o que podemos vislumbrar das crises já ocorridas ao redor do mundo. A União Europeia também demonstrou esses itens ao longo de sua construção, do desenvolvimento de sua política integrativa, privilegiando, da mesma forma os mercados financeiros, o lucro, em prejuízo do bem-estar do componente humano.

De fato, os europeus colocaram em prática os dogmas que admitiram em Maastricht: completa independência de circulação internacional de capitais; o Pacto de Estabilidade e Crescimento; a autonomia do Banco Central Europeu; ser absolutamente impraticável aos Estados-membros financiarem suas políticas, utilizando como recurso a emissão de moeda [uma impossibilidade que afeta em cheio a soberania dos Estados, retirando-lhes o controle de suas políticas monetárias]; as empresas nacionais que se encontram em momentos de adversidade ou com ideias que visam ao crescimento no setor nacional estarem sob um sistema de (não) auxílio por parte dos Estados; política de concorrência (fictícia)

³⁵⁸ NUNES, António José Avelãs. Uma Leitura Crítica Atual da Crise do Capitalismo. **Boletim de Ciências Económicas**, Coimbra, v. LIV, p. 1-163, 2011.

que importa ao grande capital; a concessão de primazia à estabilidade dos preços, colocando em segundo plano o fomento ao progresso econômico e ao emprego³⁵⁹.

A tendência do relativismo, [já citada anteriormente no texto], também fora gerada na UE, como meio de estabelecer transigência entre as nações que a compõem. Ademais, a própria UE, ao arriscar no aumento de engrenagens da economia capitalista, por meio da elaboração de um mercado único e de uma moeda comum, como meio de atingir a meta de compor politicamente, através do efeito *spillover*, em outras palavras, da expansão para outras áreas, terminou por enfatizar o *homo economicus*³⁶⁰ e sua lógica hedonista-materialista³⁶¹.

Outro país atingido por todos esses fatores da crise e um dos que mais sofreu com ela foi a Grécia. A sua crise terá iniciado em outubro de 2009, assim que a nova administração assumiu que o governo anterior tinha realizado adulterações nas contas nacionais. Os números demonstravam um déficit de 13,6% e uma dívida pública que superava o PIB (Produto Interno Bruto)³⁶². Assim, com altas dívidas, com a contabilidade manipulada e chegada da crise internacional, a Grécia entrou em profunda recessão.

A Espanha também vivia uma situação de bolha imobiliária, assim como os EUA, com o crescimento contínuo do preço dos imóveis. Além do mais, as empresas, bem como as famílias, endividavam-se cada vez mais, com a maior quantidade de crédito disponível, obtida pelo sistema financeiro, por meio de apoio de capital externo. E como o funcionamento da atividade especulativa necessita de que todo o sistema ande em boas condições, caso qualquer um dos elementos envolvidos não funcione, ocorre um colapso e, foi o que aconteceu quando a bolha americana estourou e diversos dos bancos quebraram e, conseqüentemente, a crise se difundiu.

Ultrapassando os fatores imediatos da crise internacional, os itens sociais, axiológicos e políticos, devemos pormenorizar os elementos que integram a construção econômica e monetária da União Europeia, para que possamos

³⁵⁹ NUNES, António José Avelãs. Op. Cit., 2011.

³⁶⁰ O *homo economicus* é aquele que gosta de "...Gozar a vida consumindo fatias crescentes de bens e serviços, principalmente dos mercados mais elevados, parece ser o sentido último da vida..." daquele. (FERNANDES, José Pedro Teixeira. **A Europa em Crise**. Vila do Conde: QuidNovi, 2012, p.54.)

³⁶¹ FERNANDES, José Pedro Teixeira. **A Europa em Crise**. Vila do Conde: QuidNovi, 2012, p.60-61.

³⁶² CUNHA, Paulo de Pitta e. A Crise do Euro e o Ataque à Dívida Soberana. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.273-277.

compreender mais profundamente a crise econômica que atinge tal região e porque um bloco que se mostrava tão forte economicamente entrou em recessão.

3.4. O Tratado de Maastricht, a União Econômica e Monetária e a Crise Econômica

Uma destacada revisão dos tratados ocorreu com a assinatura do Tratado de Maastricht sobre a União Europeia, em 7 de fevereiro de 1992, como já mencionado no 2º capítulo deste trabalho, com intuito de buscar uma integração mais profunda entre os povos da Europa.

Tivemos, então, com esse tratado:

(...)a criação da união monetária, apresentada na modalidade última da moeda única e como compromisso irrevogável com data fixa, e a adoção de regras vinculativas em matéria orçamental, tocando de perto as prerrogativas que se arrogam os parlamentos nacionais.[Tendo, ainda, o] alargamento da esfera de acção da Comunidade Económica Europeia, tornada Comunidade Europeia, não só nos específicos planos da união económica, mas alastrando para matérias extra-económicas³⁶³.

Ponto importante deste tópico, a instituição da união monetária direcionou, ainda mais, a UE no sentido do federalismo, de forma que cada Estado-membro participante cedeu sua soberania em um ponto que é de grande relevância para todo e qualquer país, que é o de regular sua moeda, ponto essencial no controle da economia, não mais possuindo, os bancos centrais nacionais, essa função, repassando todo esse poder ao Banco Central Europeu (BCE), tendo-se, então a constituição da moeda única, o euro. De maneira que, a “...emissão da moeda e da política monetária [fica] em subordinação às decisões do Banco Central Europeu...”³⁶⁴.

Na ocasião em que os Estados optam por retirar de circulação suas moedas nacionais, conceber uma moeda comunitária e conceder integralmente o

³⁶³ CUNHA, Paulo de Pitta e. A União Monetária e suas implicações. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.13-27.

³⁶⁴ CUNHA, Paulo de Pitta e. Da Moeda Única em Diante: As Visões a Longo Prazo da Integração. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.113-128.

seu controle a uma entidade supranacional ou federal, estão mexendo com a essência da soberania³⁶⁵.

E, na presença dessa realidade pós-Maastricht, Paulo de Pitta e Cunha entende que, mesmo havendo um reforço dos seus atributos federais no campo dos assuntos econômicos, com destaque para a transmissão de poderes na seara fundamental da moeda, ainda se encontra na alçada política a chegar perto do nível confederal. Essa etapa confederal significa que, apesar de os Estados-membros transmitirem o exercício das competências em áreas como a política externa e defesa a órgãos comuns, não é instituído um Estado novo que se ponha como superior a eles. Contudo, o que está em questão quando os Estados se esforçam em um procedimento evolutivo com aspectos federais é a possibilidade de seu desvanecimento como “unidades básicas do poder político”, por elevação, ao grau de federação, dos poderes que se conectam à compreensão de soberania, moeda, orçamento e, mormente, política externa e defesa. Mesmo que ainda deixe uma autonomia aos Estados-membros em outras áreas para a retificação de sua “identidade nacional”, a exemplo da cultura, ensino, saúde e, em alguns campos da economia, abandonariam irreversivelmente o posto de soberanos³⁶⁶.

Na realidade, com a instituição da UEM, o procedimento de integração terá alcançado um nível demasiado adiantado, que a muito custo se idealiza o progresso para etapas marcadas por uma ainda maior cessão de poderes soberanos, sem que seja colocada em questão a característica de sujeitos de direito internacional dos Estados-membros. Entretanto, devemos admitir que a singularidade da edificação da Europa tem permanecido na manutenção da estabilidade entre os poderes dos Estados-membros e o das armações supranacionais que vêm sendo instituídas. Além do mais, este procedimento não pode impelir a realidade política, pois esta mantém sua base na variedade de interesses dos Estados e na preservação de sua aptidão em dar a última palavra sobre o caminho de suas sociedades³⁶⁷.

³⁶⁵ CUNHA, Paulo de Pitta e. Da Moeda Única em Diante: As Visões a Longo Prazo da Integração. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.113-128.

³⁶⁶ CUNHA, Paulo de Pitta e. A União Monetária e suas implicações. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.13-27.

³⁶⁷ CUNHA, Paulo de Pitta e. A União Econômica e Monetária e as Perspectivas da Integração Europeia. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.47-59.

A União Económica e Monetária (UEM) compõe um quadro de evolução económica e estabilidade, que, a partir de 1º de janeiro de 1999 adentrou na sua terceira fase. A moeda única, chamada de euro, no lugar de ECU³⁶⁸ (European Currency Unit). A inserção da moeda única aparece como uma necessidade de complementação à sustentabilidade e aprofundamento do Mercado Único³⁶⁹. De modo que, os Estados-membros atendessem às exigências requeridas para introduzir-se nessa nova fase, teriam, conseqüentemente, a mesma moeda, o Euro, deixando de existir as moedas nacionais dos Estados aderentes³⁷⁰.

E, para os Estados que desejassem aderir à moeda única, havia necessidade de que os mesmos cumprissem critérios de convergência. O nível de convergência era analisado consoante preceitos determinados pelo Tratado de Maastricht: um alto nível de equilíbrio dos preços; finanças públicas consolidadas; um taxa de câmbio estável; taxas de juros de longo prazo baixas e estáveis³⁷¹. Ou seja, os países menos desenvolvidos da UE que quisessem fazer parte da UEM necessitariam de um grande esforço por parte de seus governantes para alcançar a estabilidade.

³⁶⁸ “O euro é o descendente directo, também na relação de um para um, do anterior ecu – unidade de conta do Sistema Monetário Europeu [SME] – convertido em moeda genuína (“moeda de pleno direito”), com a nova designação, a partir do início de 1999”. (CUNHA, Paulo de Pitta e. Op. Cit., p.113-128.) O SME fora criado pelos, à época, nove Estados-membros da CEE, em 1979, tendo por mais importante aspecto o Mecanismo de Taxas de Câmbio (MTE), o qual apresentou taxas de câmbio fixas, porém flexíveis, entre as moedas desses países. Tal sistema fora aventado devido ao momento instável no qual se encontrava no planeta, como a recessão internacional causada pela primeira crise petrolífera. (BANCO CENTRAL EUROPEU. **O Banco Central Europeu, o Eurosistema, o Sistema Europeu de Bancos Centrais.** Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/escb_pt_webpt.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2013.)

³⁶⁹ “A progressão no sentido da UEM desenrolou-se em três fases. A primeira fase (1990-1993) caracterizou-se sobretudo pela constituição de um mercado único europeu, através de todos os entraves à livre circulação de pessoas, mercadorias, capital e serviços na Europa. A segunda fase teve início com a criação do Instituto Monetário Europeu e foi dedicada aos preparativos técnicos para moeda única, à prevenção de défices excessivos e ao reforço da convergência das políticas económicas e monetárias dos Estados-membros (com vista a assegurar a estabilidade de preços e finanças públicas sólidas). A terceira fase teve início em 1 de janeiro de 1999 com a fixação irrevogável das taxas de câmbio, a transferência da responsabilidade pela política monetária para o BCE e a introdução do euro como moeda única. No dia 1 de janeiro de 2002, as notas e moedas de euro entraram em circulação nos países que adoptaram a moeda única...”. (BANCO CENTRAL EUROPEU. **O Banco Central Europeu, o Eurosistema, o Sistema Europeu de Bancos Centrais.** Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/escb_pt_webpt.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2013.)

³⁷⁰ MARQUES, Maria da Conceição da Costa; ALMEIDA, José Joaquim Marques de. O Euro: Causas e Consequências da sua Adopção em Portugal. **Fisco**. Ano XII, nº97/98, p.93-108, Set., 2001.

³⁷¹ BANCO CENTRAL EUROPEU. **O Banco Central Europeu, o Eurosistema, o Sistema Europeu de Bancos Centrais.** Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/escb_pt_webpt.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2013.

Um país que não seja integrante da UEM e, que, no entanto, passe a seguir todos os requisitos da UEM, permanece no direito e na obrigação de aderir à moeda única. Somente o Reino Unido e a Dinamarca são favorecidos pela cláusula *opt out*³⁷², que os possibilita a escolher em não aderir à UEM, mesmo que executem os critérios de convergência³⁷³.

Outrossim, os critérios orçamentais estabelecidos pelo Tratado de Maastricht demonstraram ser muito rigorosos, colocando como limite para o déficit orçamental que um Estado pode atingir 3% do seu PIB, sem ultrapassá-lo e, ao mesmo tempo, determinando o valor máximo da dívida pública a 60% e, especialmente em momentos de recessão econômica, pois são nessas épocas de crise que os países precisam realizar mais despesas públicas, nomeadamente para o propósito de concessão de subsídios de desemprego, as receitas encolhem por via dos impostos e piora-se o déficit. A convergência real das economias não é apregoada nos critérios do Tratado de Maastricht, o que de fato é proclamado é uma convergência nominal no que tange ao equilíbrio orçamental e monetário³⁷⁴. Ante a presença de um ponto de vista arqui liberal da política macroeconômica, onde ocorre o desdém dos indicadores concernentes ao crescimento real e ao emprego e somente são acolhidos aqueles que revelam o equilíbrio monetário e orçamental³⁷⁵.

Dessarte, para um conceito inspirado no keynesianismo, o quadro de Maastricht demonstra explicitamente um quadro de desarmonia, de modo que as entidades responsáveis pela política macroeconômica não tomam para si a função de exercer uma atribuição de destaque no progresso econômico e no enfrentamento ao desemprego, possuindo prioridade o tratamento da inflação e da estabilidade orçamental. Outrossim, as políticas macroeconômicas demandam um acompanhamento de uma política monetária correta, a qual quer dizer que a política

³⁷² “ A cláusula de *opt out* foi uma exigência do Reino Unido para assinar o Tratado de Maastricht. Quanto ao caso da Dinamarca, a cláusula de *opt out* foi a solução de recurso para ultrapassar o problema surgido como o não dos dinamarqueses no referendo ao Tratado. Em referendo posterior, já com a cláusula de exceção alargada à Dinamarca, o Tratado acabou por ser ratificado naquele país”. (LOUREIRO, João. **Política Orçamental na Área do Euro**. Porto: Vida Económica, 2008, p.64.).

³⁷³ LOUREIRO, João. Op.Cit., p.64.

³⁷⁴ CUNHA, Paulo de Pitta e. A União Econômica e Monetária e o Objectivo da Moeda Única. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.75-88.

³⁷⁵ CUNHA, Paulo de Pitta e. A União Econômica e Monetária e as Perspectivas da Integração Europeia. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.47-59.

monetária deve possuir como uma de suas metas não somente o enfrentamento da inflação, como também a evolução econômica³⁷⁶.

Em face dos requisitos exigidos pela UEM surgem implicações para os Estados-membros menos desenvolvidos diante de sua integração em uma união econômica e monetária, quais sejam, os riscos de majoração dos desníveis de progresso defronte o abandono, a que se veem compelidos, de destacados instrumentos de política econômica. Além do mais, a eliminação de instrumento de regulação cambial demanda um esforço maior para a supressão de disparidades regionais³⁷⁷.

As transferências entre regiões transformam-se em imprescindíveis, não apenas para garantir, de forma global, a convergência real das economias, como também para contrabalançar o peso de ajuste ligado ao desaparecimento da ferramenta cambial. Para mais, é marcante que, diante da exigência da fixação do sistema de moeda única, a existência da função redistributiva, com vistas à erradicação das diferenças de desenvolvimento estrutural entre os Estados-membros faz-se necessária³⁷⁸.

E, mesmo diante de todas as demandas e ajustes que deveriam ser feitos em cada Estado que desejasse aderir à UEM e, ainda correndo o risco de não estarem em condições de fazer parte dessa etapa da integração econômica, diversos países com o intuito de integrar a UEM, como Portugal e Grécia (aderiu posteriormente à UEM e não quando de sua instalação), assim o fizeram, com esses dois Estados utilizando-se de uma “contabilidade criativa”. Entendendo-se “contabilidade criativa” da seguinte forma:

O recurso a medidas com efeitos temporários e a truques contabilísticos tem sido uma prática comum a muitos países, (...) com o objectivo de cumprirem os critérios exigidos para a entrada na UEM (...) Tais medidas em nada contribuíram para a melhoria sustentada das contas públicas, tendo como propósito único tentar obedecer à letra (pouco importando o espírito) das regras em vigor...³⁷⁹.

³⁷⁶ AMARAL, João Ferreira do. Crise e Instituições Europeias. **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**. Ano 1, nº 4, p.11-18, 2008.

³⁷⁷ CUNHA, Paulo de Pitta e. A União Monetária e suas implicações. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.13-27.

³⁷⁸ CUNHA, Paulo de Pitta e. A União Monetária e suas implicações. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.13-27.

³⁷⁹ LOUREIRO, João. **Política Orçamental na Área do Euro**. Porto: Vida Económica, 2008, p.89.

O acesso à união monetária era entendido não apenas como uma evidência de aptidão de se encontrar à frente de ações da integração europeia (ou no primeiro escalão dos países membros), porém igualmente como uma garantia contra crises de contas externas. Entretanto, não houve o entendimento dos inconvenientes em deixar de lado a moeda nacional, resumidos numa resolução única para variados países (“one-size-fits-all”), não havendo uma adequação aos atributos e especificidades de cada um e, compreender a abdicação do uso das mais importantes ferramentas nacionais de política macroeconômica. Menos ainda existiu uma análise da necessidade de reformas estruturais e de aperfeiçoamento da produtividade e da competitividade, fatores estes que precisam de um maior realce³⁸⁰.

Decerto que, para alguns países da UE com economia mais evoluída seria mais fácil enfrentar a elaboração de uma união monetária. Já, no que diz respeito aos Estados periféricos, teria sido uma melhor opção para os mesmos se tivessem mantido por mais algum tempo o domínio da política monetária e cambial, pois tais países possuem menores possibilidades de obterem benefícios diretos da união monetária do que aqueles do núcleo. Abandonadas as ferramentas nacionais de controle de câmbio e da moeda e, ainda não existindo meios compensatórios advindos de um orçamento central da União, o ajuste dos desníveis ocorreria através do crescimento do desemprego e da diminuição do rendimento³⁸¹.

Um ponto que também não deve ser esquecido de ser mencionado, no que diz respeito à UEM, é o seguinte: o fato de a política monetária ser tratada a nível supranacional e a política monetária no plano da cooperação intergovernamental.

Não tendo a transferência para o domínio supranacional de tarefas e funções atinentes à política monetária sido complementada por uma transferência paralela em outras áreas da política macro-econômica, gerou-se uma situação híbrida, na qual a união monetária surge como uma espécie de embrião de Estado federal, no meio de uma estrutura que mantém as características intergovernamentais originais. Isto pode explicar, em parte, a persistente fraqueza do euro em relação ao dólar. A moeda europeia não tem apoio num poder econômico unificado, cuja autoridade se estenda por todo o território em que circula – o que não deixa de suscitar

³⁸⁰ CUNHA, Paulo de Pitta e. Três anos na Moeda Única. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.129-132.

³⁸¹ CUNHA, Paulo de Pitta e. A Crise Econômica Interna e a Crise Internacional. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.235-264.

dúvidas nos mercados sobre a consistência da política econômica em que se enquadra³⁸².

Há, então, uma dicotomia entre a vertente monetária e a econômica, ocorrendo na primeira uma cessão de soberania para uma autoridade supranacional totalmente independente e, a segunda apresenta-se baseada em um procedimento de cooperação por meio da conciliação das políticas econômicas nacionais³⁸³.

O campo econômico da UEM aparece conectado a atributos de cooperação intergovernamental, abarcando políticas que apresentam uma relativa frouxidão de políticas econômicas, sem nele haver um princípio que possua um comando de modo central, já que os Estados ainda detêm a palavra final nesta seara – estando todas as políticas inclusas com exceção da monetária, que se tornou objeto da centralização determinada pela união monetária. E, ainda nesse setor, que possui basicamente atributos federais, o nível de unificação não se mostra tão forte como, a priori, poderia aparentar³⁸⁴.

Seria bom que, sob o ponto de vista da eficácia na efetuação, a questão do crescimento e do emprego se tornasse, ainda que parcialmente, subordinado ao método comunitário. Seria uma maneira de balancear o caráter intergovernamental da vertente econômica com a índole supranacional da vertente monetária³⁸⁵.

Para complementar as disposições concernentes à política econômica da UE, há normas que não permitem a chance de obtenção de resgate de um Estado-membro que se encontra com problemas financeiros, nomeadamente, através de concessão de crédito ou admissão privilegiada a instituições financeiras. Consequentemente, mediante essa medida procura-se evitar que o “risco moral” direcione o comportamento dos Estados, quer dizer, que eles não atuem com cuidado por saberem que a União ou os outros membros assegurariam o seu financiamento. O que não quer dizer que um Estado possa ser ajudado

³⁸² CUNHA, Paulo de Pitta e. A União Monetária e o Federalismo Financeiro. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.107-112.

³⁸³ CUNHA, Paulo de Pitta e. A União Monetária e o Federalismo Financeiro. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.107-112.

³⁸⁴ CUNHA, Paulo de Pitta e. Da Moeda Única em Diante: As Visões a Longo Prazo da Integração. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.113-128.

³⁸⁵ CUNHA, Paulo de Pitta e. A Integração Europeia no Mundo Globalizado. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.185-202.

financeiramente por outros Estados-membros ou pela União, porém indica que os encargos cabem a cada um dos Estados-membros³⁸⁶.

Não obstante ter o Tratado de Maastricht determinado a criação do poder monetário federal sem haver uma contrapartida dos campos políticos restantes, além de ter privado a entrada na seara do federalismo fiscal e orçamental, ele abriu as portas para a ocorrência de possíveis choques entre a estrutura monetária supranacional e os governos nacionais. Consequentemente, os mercados se mostram atenciosos à possibilidade de ocorrência dessas contendas, demonstrando desconfiança para com o euro. Este é o efeito causado pela UEM ao conceder ao euro a natureza de moeda sem ter um Estado como base³⁸⁷.

Temos, pela primeira vez na história, uma união monetária que é estabelecida sem haver anteriormente a ela uma união política [o nível mais alto de integração que pode ser atingido]. Também não houve contestação de que esta união monetária fora criada em um espaço econômico que verdadeiramente não estava nem um pouco próximo de satisfazer as demandas de uma zona monetária ótima. Da mesma forma, não faltou alerta para a existência de estruturas produtivas, com níveis diferenciados de evolução econômica e social, além da difícil movimentação de mão de obra. E, esclarecendo o fato de que a UE não é um Estado federal, não possuindo, consequentemente de um orçamento federal com uma suficiente aptidão redistributiva.³⁸⁸

Devemos, também, lembrar que a UE e, ainda os Estados que integram a união econômica e monetária estão distantes de ter os atributos daquilo que é chamado “zona monetária ótima”, um campo com requisitos específicos, os quais tornam despidiendos a ocorrência de um fenômeno cambial dentro de sua área. Entre seus elementos estão: a realidade de uma engrenagem centralizada de

³⁸⁶ FREIRE, Paula Vaz. A Nova Governação Económica da União Europeia. In: Sousa, Marcelo Rebelo *et al.*(Coord.). **Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda**. v.5. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p.433-451.

³⁸⁷ CUNHA, Paulo de Pitta e. The Flimsiness of the Euro: a Currency without State. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.103-106.

³⁸⁸ NUNES, António José Avelãs. Notas sobre o Chamado Modelo Económico-Social Europeu. In: NUNES, António José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. (Org.) **Diálogos Constitucionais Brasil-Portugal**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p 1-14.

transmissões automáticas, ou quase automáticas, entre os Estados que pertencem à zona³⁸⁹.

Outro fator de grande importância para a UEM é o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC), o qual fora aprovado algum tempo antes do estabelecimento da união monetária europeia [16 de junho de 1997]. Tal pacto possui o intuito de garantir a disciplina orçamental na terceira fase da UEM, tendo no seu alicerce a ratificação de que a estabilidade das finanças públicas é requisito essencial para o progresso sustentável e não inflacionista. O pacto é formado por dois regulamentos do Conselho, os quais tratam do auxílio da supervisão e disciplina orçamental [vertente preventiva] e sobre uma maior clareza e velocidade do processo relativo aos déficits orçamentais excessivos³⁹⁰ [vertente corretiva] e, por uma resolução do Conselho Europeu destacando o ajuste político solene no que tange à execução das regras determinadas. E, caso os Estados integrantes da zona euro não cheguem a impedir a composição de déficits excessivos, estarão sujeitos a sanções; já os outros Estados-membros da UE possuem somente a obrigação de exibir os programas de convergência, não sendo imposta a eles a ferramenta sancionatória das infrações à disciplina orçamental. Uma questão da seara “não jurídica” do pacto gera uma grave restrição, que é determinada pela resolução do Conselho Europeu, por meio de acordo realizado entre os Estados-membros. Tal limitação trata de um acordo adicional entre os Estados-membros no intuito de não evocarem a seu favor a excepcionalidade de uma redução anual do PIB inferior a 2%, com exceção de se encontrarem em estado de crise grave. Com essa delimitação extra, há uma diminuição ainda maior da área de atuação dos Estados, no que respeita a questão de política orçamental, sendo explicitada que a situação de gravidade será avaliada consoante uma análise anual de redução do PIB real de, pelo menos, 0,75%³⁹¹.

O Pacto de Estabilidade transforma-se, então, em uma camisa de força que passa a delimitar a ação dos Estados-membros no campo da política orçamental. Tal fato se mostra preocupante, dado que o PEC vem a atuar na fase da UEM em que, não há mais conexões cambiais e com o euro estabelecido, deixa de

³⁸⁹ CUNHA, Paulo de Pitta e. O Euro e a Crise das Dívidas Soberanas. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 293-307.

³⁹⁰ O art. 126 do TFUE trata dos déficits excessivos.

³⁹¹ CUNHA, Paulo de Pitta e. Saudades de Keynes: a União Monetária e o Pacto de Estabilidade. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 93-101.

existir a chance de uso da política cambial e monetária para enfrentar choques assimétricos, ou seja, modificações por parte da procura e/ou da oferta que englobem determinado ou determinados países integrantes da zona euro³⁹².

O PEC arruinou sua confiabilidade, mormente, a partir do momento em que a Alemanha e a França, desobrigaram-se do procedimento sancionatório que os abarcava. Como o foco fora direcionado na moeda única, quer dizer, na integração monetária, os Estados se descuidaram da integração orçamental e fiscal, possivelmente pelo envolvimento largo de perdas de soberania, um fato que não desejavam que se realizasse. Envolveia, na realidade, a evolução para caminhos de federalismo fiscal e financeiro, algo que poderia levar a Europa a um passo da federação política. Esta dimensão é reprovada pelo Reino Unido e, bem recebida pela Alemanha (pelo menos até pouco tempo), porém a França não parece concordar com tal opção³⁹³.

Diante das críticas recebidas, percebeu-se que o PEC, na forma em que se encontrava, não iria sobreviver por muito tempo. A própria maneira pela qual o PEC (não) fora empregado nos primeiros anos da União Monetária começou a levantar vários questionamentos sobre sua credibilidade. Consequentemente, o PEC fora revisado, em março de 2005. Decidiu-se, então, por permanecer com as mesmas linhas de orientação do Tratado para a política orçamental, realizando apenas uma revisão de alguns atributos dos regulamentos integrantes do PEC e mudanças nas interpretações concedidas a alguns textos de destaque³⁹⁴.

E, em face do turbilhão da corrente crise econômica, a Comissão Europeia exibiu um arranjo de proposições, as quais pretenderam modificar, novamente, o Pacto de Estabilidade³⁹⁵.

Então, a Comissão Europeia apresentou, em setembro de 2010, as medidas para as mudanças do PEC: “uma supervisão mais ampla e melhorada das políticas orçamentais, mas também das políticas econômicas e das reformas estruturais, tendo em conta as deficiências da legislação em vigor”. Diante das

³⁹² CUNHA, Paulo de Pitta e. Saudades de Keynes: a União Monetária e o Pacto de Estabilidade. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 93-101.

³⁹³ CUNHA, Paulo de Pitta e. A Integração Europeia e a Crise da Moeda Única. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.317-127.

³⁹⁴ LOUREIRO, João. **Política Orçamental na Área do Euro**. Porto: Vida Económica, 2008, p.121.

³⁹⁵ RODRIGUES, Nuno Cunha. A Reforma do Pacto de Estabilidade e Crescimento: *Quo vadis Europa?* **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**. Ano 3, nº 4, p.39-52, 2011.

proposições expostas, a Comissão Europeia teve a intenção de tornar a UE e a zona do euro mais capacitadas e firmes para colocarem em prática políticas econômicas consistentes, dando apoio para uma maior sustentabilidade do desenvolvimento e emprego³⁹⁶.

O que podemos verificar dessas alterações do PEC é que, ao final, ele não logrou êxito, não conseguiu impedir os déficits e o aumento das dívidas públicas e, muito menos, a crise.

Mas o que realmente se passa, segundo Nuno Cunha Rodrigues, é que o modelo vigente da UEM encontra-se defasado e baseado na existência de uma área monetária ótima e errou profundamente quando percebeu que estava em meio à crise econômica, perante os choques assimétricos produzidos e o efeito das questões de endividamento de grande parte dos Estados-membros³⁹⁷.

E, assim, diante desse cenário de UEM e PEC vigorando na União, a crise econômica internacional atingindo a UE e, mais em cheio, a zona do euro, causando uma grave recessão, passou a se encontrar a União Europeia.

O quadro da crise veio exibir a falta de sincronização entre as políticas dos Estados-membros e as ferramentas rápidas de reação da União Europeia. Em face da vulnerabilidade dos mercados, deu-se, então a chamada “crise da dívida soberana” dos países da periferia, o que demonstrou as fraquezas estruturais das respectivas economias³⁹⁸.

Um exemplo disso é Portugal. Infelizmente, o privilégio de estar presente na “primeira linha” retirou-lhe o entendimento de que era necessário modificar as atitudes diante da adesão ao euro. A convergência trouxe uma grande diminuição para a taxa de juros advinda da taxa reguladora do Banco Central Europeu, bem menores do que as praticadas no país e, isso, justificou um maior endividamento dos agentes econômicos, elevando, conseqüentemente, o seu consumo e nível de vida, porém tal fato ocorreria de modo insustentável, como o que se percebeu com o aumento do déficit externo para o nível de dois dígitos. É devido também considerar que Portugal perdeu muito na questão das remessas dos emigrantes radicados com suas famílias no país de destino ou que retornaram a Portugal, tornada ainda pior a

³⁹⁶ RODRIGUES, Nuno Cunha. Op. Cit., 2011.

³⁹⁷ Idem, Ibidem, 2011.

³⁹⁸ FREIRE, Paula Vaz. A Nova Governação Económica da União Europeia. In: Sousa, Marcelo Rebelo *et al.*(Coord.). **Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda**. v.5. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p.433-451.

situação pelo acontecimento do fenômeno oposta da imigração, além da pesada concorrência trazida pelas economias dos Estados que aderiram à União Europeia no começo do século XXI. Então, não se mostra difícil ligar o fator de uma adesão precoce à moeda única com o desconhecimento das demandas de alteração das condições estruturais da economia e da falta de ação em tempo oportuno das políticas de contenção³⁹⁹.

Os preparos de Portugal para a União Econômica e Monetária, para além dos métodos de definição do euro e da resolução das questões da transição e do implemento dos critérios de convergência, não parece ter havido sequer uma proposição de instituição de fatores de solidariedade ou individualização em apreço à conjuntura econômica de certos países da UE. E, o Pacto de Estabilidade veio e piorou a situação. Teria sido um meio viável ofertar aos Estados de economia mais frágeis ou menos robustos, possibilidades de maior flexibilidade quando do estabelecimento de definição do que seria punível relativamente aos déficits excessivos, ou na dureza dos critérios estabelecidos, ou especificar o tratamento em função da conjuntura⁴⁰⁰.

Perante essa situação, era necessário que o país melhorasse a sua produtividade:

No mundo actual (...) diluídos os factores de isolamento das economias nacionais, afirmam-se os imperativos de modernização e adaptação estrutural em função das exigências de produtividade e de melhoria da posição competitiva⁴⁰¹.

E, foi justamente o que Portugal não fez, não investiu na produtividade, permaneceu apenas no deslumbramento de pertencer à UEM.

O fato é que o equilíbrio da zona euro tem vindo a ser extremamente danificado pelo não cumprimento recorrente do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Ademais, as ferramentas coercitivas não se mostraram capazes de convencer muitos Estados-membros a optarem pelas ações de boa gestão financeira e, com elas escolherem realizar alterações estruturantes, aptas a garantirem a sustentabilidade e o estabelecimento das contas públicas. Em face

³⁹⁹ CUNHA, Paulo de Pitta e. A Crise Económica Interna e a Crise Internacional. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.235-264.

⁴⁰⁰ CUNHA, Paulo de Pitta e. A Crise Económica Interna e a Crise Internacional. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.235-264..

⁴⁰¹ CUNHA, Paulo de Pitta e. Op. Cit., 2013.

dessa realidade a União Europeia e seus Estados-membros decidiram instituir uma nova governação econômica, por meio da qual se busca dar um maior apoio à coordenação econômica e orçamental em toda a União e, especialmente, para a zona do euro. Desse modo, foram estabelecidas as metas da governação econômica: o acerto da instabilidade entre a vertente econômica e a vertente monetária da UEM; a instauração de mecanismos de solução para a crise; o alcance de condições para que se possa crescer e aumentar a empregabilidade⁴⁰².

Como já sabemos, a União detém os poderes referentes à política monetária, antes dos Estados, porém no que tange ao campo econômico a cessão da soberania não aconteceu de modo semelhante. O fundamento jurídico que justifica a permanência da política econômica no domínio dos Estados-membros é o princípio da subsidiariedade, pois na presença de uma diversidade econômica, cultural e social, imagina-se que as soluções trazidas pelos governos nacionais mostrem uma maior adequação e eficácia⁴⁰³.

Essa diferenciação no comando das políticas monetária e econômica se mostrou problemática na prática, já que ambas não andam de mãos dadas, encontrando-se uma em um nível de governação diverso da outra, e como as duas vertentes se complementam, a coordenação da economia europeia se torna confusa e incoerente, prejudicando a sua estabilidade e crescimento.

Os mecanismos da política monetária e orçamental não se mostraram aptos para evitar a crise, uma crise que muitos anteviram, devido à falta de harmonia econômica entre os Estados que partilham a moeda única⁴⁰⁴.

Dessa maneira, as instabilidades macroeconômicas e as discrepâncias de competitividade entre os Estados-membros foram aumentadas, em razão do alto nível de integração das economias europeias, causado pelo mercado interno e pelo crescimento tecnológico⁴⁰⁵.

Já, quanto à moeda única, temos que ela mostrou sua fragilidade em um quadro de crise e tal questão se deve ao fato de que a sua instituição fora realizada

⁴⁰² FREIRE, Paula Vaz. A Nova Governação Económica da União Europeia. In: Sousa, Marcelo Rebelo *et al.*(Coord.). **Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda**. v.5. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p.433-451.

⁴⁰³ FREIRE, Paula Vaz. A Nova Governação Económica da União Europeia. In: Sousa, Marcelo Rebelo *et al.*(Coord.). **Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda**. v.5. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p.433-451.

⁴⁰⁴ FREIRE, Paula Vaz. Op. Cit., 2012.

⁴⁰⁵ Idem, *Ibidem*, 2012.

sem uma autoridade central capaz de garantir as transferências precisas entre as economias desenvolvidas e as em dificuldades da zona. Tal autoridade se portaria como um tipo de “governo econômico” da União Europeia, dando complemento às ferramentas já empregadas que fazem parte da vertente monetária da zona. Existiriam, por conseguinte, uma política coordenada e engrenagens de solidariedade imprescindível⁴⁰⁶.

As instâncias europeias parecem começar a demonstrar um interesse em dar um maior apoio à união econômica. Contudo, o ponto de vista alemão da integração europeia demonstra ter modificado, voltando-se aos interesses nacionais. Este país já não está tão disposto à integração política, nem à solidariedade para com os demais membros da UE. É por essa razão que ele vacila quanto o assunto é a crise. Ademais, é justamente nessa ocasião quando a crise helênica atingiu seu pior momento e os obstáculos se mostraram sistêmicos, que medidas para a responsabilização coletiva pelas emissões foram calculadas, que houve a colocação em prática de normas constitucionais sobre a estabilidade orçamental e a dívida externa, além da presença de um controle supranacional dos orçamentos nacionais. E, isso tudo de modo completamente inverso ao quadro corrente de total falta de interesse, no que diz respeito à escolha pelo caminho da integração política, possivelmente marcada por uma solução federal. O que se questiona é se os Estados-membros terão de optar entre a fragmentação da UE ou um acréscimo não desejado de fatores supranacionais⁴⁰⁷. A União parece se mostrar confusa com os caminhos a percorrer, não apenas para sair da crise, como também para estabelecer uma União Europeia consolidada, com mecanismos eficazes para o seu pleno desenvolvimento. Com isso, produz-se instabilidade na UE e, especialmente, na área dos países do euro, os quais demandam ajudas portentosas.

Para ir em auxílio à Grécia, a UE instaurou uma engrenagem específica de empréstimos bilaterais, com assente no art. 122º, nº2, do TFUE. Já o socorro financeiro à Irlanda e Portugal se deu por dois instrumentos temporários, o mecanismo europeu de estabilização financeira e o fundo europeu de estabilidade financeira, acrescentando aos dois, o apoio do Fundo Monetário Internacional (FMI).

⁴⁰⁶ CUNHA, Paulo de Pitta e. A Crise do Euro e o Ataque à Dívida Soberana. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.273-277.

⁴⁰⁷ CUNHA, Paulo de Pitta e. A Integração Europeia e a Crise da Moeda Única. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.317-327.

Tais suportes basearam-se no art. 122, nº2, do TFUE e no Regulamento 407/2010. A UE vai em busca de promover modificações estruturantes que impeçam novas “situações de emergência” demonstradas na Grécia, Portugal⁴⁰⁸ e na Irlanda. Há de se ter em mente, todavia, que a ajuda financeira ocorre a curto prazo e, que se faz necessário abastecer a União Europeia de ferramentas jurídico-institucionais corretas e que ofereça soluções rápidas⁴⁰⁹.

A verdade é que vários países sofreram com a crise, uns mais, outros menos e, aos primeiros, considerados como “culpados” pela recessão sofreram com medidas austeras, as quais impuseram diversos fatores onerosos a esses Estados para que pagassem suas dívidas e se recuperassem da crise, é claro que as populações desses Estados se mostraram revoltadas, com destaque para a Grécia, a que se encontrou na pior situação com a chegada da crise internacional.

É evidente que a austeridade possui uma margem máxima de aceitação político-social e que produz consequências recessivas, as quais tendem a perdurar no tempo. Em face disso, faz-se mister uma sistemática suplementar que possui o intuito de propulsionar o desenvolvimento, minorar a instabilidade da balança de pagamentos e diminuir o desemprego, projeto que deveria abarcar ajuda externa, não incluindo esta, mecanismos punitivos, caracterizada, de certa maneira, como um balanceamento da perda da ferramenta cambial, como consequência da integração na união monetária. Sem este esquema suplementar, o Estado que, de maneira não sustentável e precoce, decidiu abraçar os benefícios de um modelo social avançado, corre o risco de ir em direção ao subdesenvolvimento e aos baixos níveis de vida⁴¹⁰.

No que diz respeito à Portugal, a problemática financeira se reflete na impraticabilidade de entrada aos mercados internacionais. A ajuda externa possui o intuito do retorno da disciplina financeira e, abarca, de modo complementar proposições de mudanças econômicas, gerando o incentivo do investimento e das exportações. Contudo, o ponto de vista é de punição, que se mostra apoiado pelo Tratado Orçamental, focado em um violento compromisso de disciplina financeira, e

⁴⁰⁸ “ Os empréstimos concedidos pela União Europeia e pelo FMI à Grécia, Irlanda e Portugal foram acordados com estes Estados-Membros através de um Memorando de Entendimento, sujeito a avaliações trimestrais e condicionados à aprovação de um Programa de Ajustamento Económico e Financeiro.(FREIRE, Paula Vaz. A Nova Governação Económica da União Europeia. In: Sousa, Marcelo Rebelo *et al.*(Coord.). **Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda**. v.5. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p.433-451).

⁴⁰⁹ FREIRE, Paula Vaz. Op. Cit., 2012.

⁴¹⁰ CUNHA, Paulo de Pitta e. A Integração Europeia e a Crise de Moeda Única. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.317-327.

que de modo passivo os Estados signatários e, em especial, os “países gastadores”, tomam para si sem contestação. Os Estados que sofrem com a difícil situação econômica são, então, compelidos a abandonar a autonomia da política orçamental, na realidade perdendo, nesta seara, a qualidade de Estados soberanos. Fica por saber quando e como poderão trazer de volta para si tal autonomia⁴¹¹.

O que podemos vislumbrar diante de uma União Europeia em crise é que, apesar de a própria ter se cercado de várias medidas de apoio para o seu crescimento, não soube analisá-las sob o prisma do espírito europeu e, sim sob o ponto de vista dos mercados, e, então, falhou. A ideia de Europa para o bem de todos, prevista para a sua consecução, ainda com o Plano Schuman, foi esquecida e, passou a ser valorado o mercado financeiro, não que este não seja importante para o sucesso de qualquer economia, mas deve ser levada em consideração, do mesmo modo, a solidariedade que se encontra abandonada no meio do caminho da integração europeia.

A solidariedade intraeuropeia encontra-se ausente, e isto, fora percebido com a crise das dívidas soberanas. A Europa veio agir contra a crise já tardiamente e sem vigor⁴¹². De fato, o que impera na UE dos dias atuais é a falta de companheirismo para com os Estados em crise, apenas vigora o pensamento centrado no próprio país, olvidando as bases iniciais da UE que preconizavam a irmandade para que se tivesse no futuro uma Europa de todos os povos.

Diante dessa realidade, não se mostra factível estabelecer a Europa nos moldes de um Estado federal e, assim entende Paulo de Pitta e Cunha:

Não é de agora, mas de sempre, a minha recusa de participar ao lado dos federalistas e de aderir às suas propostas de avançar para algo semelhante aos Estados Unidos da Europa – na linha da criação de um Superestado, apto a emular a hiperpotência americana. E faço-o não por apelo a qualquer exaltação nacionalista, mas em nome da preservação da identidade dos Estados no contexto do movimento de integração, e também por reconhecer o artificialismo da construção de uma Europa política que, atentas a heterogeneidade e a dispersão de seus componentes, e também o desequilíbrio demográfico entre os países, não dispõe de factores de coesão e solidariedade a uma verdadeira estrutura federal⁴¹³.

⁴¹¹ CUNHA, Paulo de Pitta e. Portugal e a Perda da Soberania. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.329-331.

⁴¹² CUNHA, Paulo de Pitta e. A Fase Actual da Crise do Euro. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 309-316.

⁴¹³ CUNHA, Paulo de Pitta e. A Crise do Espírito Europeu. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.133-139.

Há verdadeiramente um choque entre a ideia federalista e a falta de solidariedade, pois se a vontade era de formar um grande Estado Europeu, abandonar completamente a soberania, optando por uma mera autonomia, os países deveriam estar buscando a união e não se voltando para si mesmos, e, sim, ajudando o seu vizinho nas questões da crise. Além do mais, os nacionais não se sentem como um povo europeu, e, dessa maneira como admitir a formação de um SuperEstado se não há pessoas que se considerem como seu povo.

3.5. Tratado de estabilidade, Coordenação e Governança na União Econômica e Monetária.

Em face das falhas do PEC na imposição da disciplina orçamental e na aplicação de sanções para os países que incorressem em déficits excessivos, levou a sua revisão em 2005, mesmo, assim, o Pacto não conseguiu que seus objetivos fossem cumpridos.

Com a falta de resultados da PEC resolveu-se, então, pela elaboração de um Tratado orçamental ou Pacto Orçamental, o qual é denominado de Tratado sobre a Estabilidade, Coordenação e Governança na União Econômica e Monetária (TECG) e, cuja entrada em vigor se deu em 1º de janeiro de 2013.

A assinatura de tal tratado se deu pelos Chefes de Estado e Governo dos Estados-membros⁴¹⁴ da UE (exceto o Reino Unido e a República Tcheca), em 2 de março de 2012, com a intenção de reforçar a disciplina orçamental, por meio da inserção de providências que assegurem um maior controle e uma solução mais eficiente perante a emergência de instabilidades⁴¹⁵. Inclui, ainda, uma série de ajustes para incentivar a competitividade através do estímulo ao emprego, efetivando reformas do mercado de trabalho, fortificando a sustentabilidade das finanças públicas e o equilíbrio financeiro e uma tonificação da supervisão financeira⁴¹⁶.

⁴¹⁴ Por Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Alemanha, Estônia, Irlanda, Grécia, Espanha, França, Itália, Chipre, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Malta, Países Baixos, Áustria, Polônia, Portugal, Romênia, Eslovênia, Eslováquia, Finlândia e Suécia.

⁴¹⁵ EUROCID. **Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança na União Econômica e Monetária**. Disponível em: <http://www.euroid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=7366> . Acesso em: 28 dez. 2013.

⁴¹⁶ GONZÁLEZ, Francisco Javier Cueva. **Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera en las Entidades Locales**. 2012. 374 f. Tese (Doutorado em Direito). – Faculdade de Direito de Burgos, Burgos, 2012.

Daí, não acompanhando a via convencional de reformas dos Tratados, fora escolhido no lugar realizar um Tratado de Direito Internacional Público. E a meta é evidente: reforçar o Pacto de Estabilidade e Crescimento, fomentando a disciplina orçamentária e coordenando suas políticas econômicas para, assim, alcançar as metas de crescimento equilibrado, de emprego, de competitividade e coesão social, aperfeiçoando, desse modo, a governança econômica⁴¹⁷.

Entende-se, de certa maneira, que o recorrente esforço em valorar um pacto que demonstra exagerada disciplina, ainda que o texto multilateral mutile dois países-membros. Todavia, esta consagração possui dois problemas: piora ainda mais a camisa de força, permanecendo com um sistema comum a todos os países, com a mesma questão dos 3%, fortificada, agora, pela meta do déficit estrutural de 0,5% e pelo controle jurisdicional. De outra banda, é considerável o ponto de vista estabelecido pelas sanções financeiras, por prestígio da Alemanha, ao invés de ser posta em prática a visão da solidariedade entre os Estados-membros e da recepção de fórmulas de responsabilização coletiva e de suporte ao desenvolvimento⁴¹⁸.

Há, ademais, a demanda por parte do TCEG, que os orçamentos nacionais estejam estáveis, regra que deverá ser internalizada no direito nacional após o prazo de um ano da entrada em vigor do tratado, através de disposições que assegurem o seu cumprimento durante os procedimentos orçamentais nacionais⁴¹⁹.

O Tratado também menciona a necessidade de garantir tanto que o déficit orçamental não ultrapasse os 3% do PIB, quanto não exceda o limite de 60% para a dívida pública. Porém, o mais importante é a regra que aborda a meta de médio prazo que cada país deve atingir, no que diz respeito à limitação do déficit estrutural [“...resulta da diferença entre as receitas e despesas públicas, excluindo os efeitos temporários e conjunturais”⁴²⁰] a 0,5% do PIB⁴²¹.

⁴¹⁷ GONZÁLEZ, Francisco Javier Cueva. **Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera en las Entidades Locales**. 2012. 374 f. Tese (Doutorado em Direito). – Faculdade de Direito de Burgos, Burgos, 2012.

⁴¹⁸ CUNHA, Paulo de Pitta e. Depois do Tratado sobre a Disciplina Orçamental. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.333-338.

⁴¹⁹ EUROCID. **Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária**. Disponível em: <http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=7366> . Acesso em: 28 dez. 2013.

⁴²⁰ EUROCID. **Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária**. Disponível em: <http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=7366> . Acesso em: 28 dez. 2013.

⁴²¹ CUNHA, Paulo de Pitta e. Sobre o Tratado Orçamental Europeu. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p.339-341.

Caso haja um distanciamento dessa meta, está prevista, de modo automático, uma ferramenta de correção, que abarcará a obrigação de estabelecer medidas corretas dentro de um certo prazo. Outrossim, a transferência de regra da estabilidade orçamental pode ser analisada pelo Tribunal de Justiça da UE, cujos acórdãos vincularão, com a possibilidade vir também, nos mesmos, sanções pecuniárias, caso os Estados-membros não as execute. E, ainda, os Estados-membros obrigam-se, caso sejam integrantes da zona euro, a aplicar as decisões do Conselho no quadro de processo concernente ao déficit excessivo, exceto se houver oposição por maioria qualificada⁴²².

Outro fator é que os países-membros subscritores deverão comunicar os seus planejamentos de emissão de dívida pública, além de ter a certeza de que as mudanças de maior destaque em matéria econômica sejam discutidas, de modo prévio, e, quando for possível, que seja alvo de coordenação com os outros Estados⁴²³.

Na realidade, o Tratado orçamental toma a mesma rota de erro do Pacto de Estabilidade, continua com a mesma disciplina rigorosa voltada para a punição e, não para a recuperação e crescimento dos Estados, os países mais periféricos continuam não cumpridores, nem mesmo é acrescentado algum aspecto que valorize a solidariedade, parece que não deseja realmente modificar tal conjuntura, já que as medidas incorrem sempre em sancionar, em apertar os cintos, mais do que já está. Com isso, percebe-se cada vez mais um nacionalismo latente, que ignora o caminho proposto, quando da concepção da UE, que era o de integrar os povos.

Acrescenta-se a essa conjuntura, os Estados signatários que ficam ainda mais tolhidos de sua soberania, ao ter de reportar a emissão de suas dívidas públicas. Tal “cessão” da soberania econômica ocorre não por vontade do Estado, no desejo de uma Europa federalista e, sim, baseada em uma imposição de um Pacto Orçamental que o obriga a tomar medidas que chega até a prejudicá-lo.

⁴²² EUROCID. **Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança na União Económica e Monetária**. Disponível em: <http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=7366> . Acesso em: 28 dez. 2013.

⁴²³ ⁴²³ EUROCID. **Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança na União Económica e Monetária**. Disponível em: <http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=7366> . Acesso em: 28 dez. 2013.

O que parece é que a UE está dando voltas e não está indo a lugar algum. Com todos esses instrumentos que, a priori, serviriam para a construção de uma União Europeia sustentável, está fazendo o contrário e prejudicando-a.

A UEM encontra-se na tal dicotomia entre as vertentes monetária e econômica, enquanto uma dá um passo a frente e a outra dá para trás. Caso não se encontre um ponto de equilíbrio, será difícil de resolver a crise e, mais ainda, pode prejudicá-la ao ponto de fragilizar a sua existência.

O que é preciso para modificar essa rota de colisão é trazer à tona a solidariedade, o espírito europeu, levar ao interesse de todos os povos da União o significado do *demos* europeu, para que passem a valorizar suas instituições, para que possam perceber que é o componente humano que toma as decisões e modifica as realidades, é ele quem decide o caminho que a União Europeia deve seguir para voltar a ter seu desenvolvimento, mas dessa vez, valorizando o emprego, o setor produtivo. É esse o caminho para encontrar as soluções, não apenas para a crise, mas também para a subsistência da própria União Europeia.

CONCLUSÃO

Diante do que fora analisado nesse texto, chegamos a conclusão de que fora importante para os Estados europeus aderirem à União Europeia e cederem sua soberania, com objetivo de atingir um maior desenvolvimento e aumentar o nível de qualidade de vida.

Teve-se uma ideia inicial dos colaboradores, da então CECA, em formar um Estado Federal no futuro por meio de um progressivo aprofundamento da integração dos países-membros e, se pensou que se chegaria a tal feito através da crescente cessão de competências dos Estados-membros para a União. Apesar de haver os defensores de um Estado Europeu, a maioria dos países se mostrou reticente com esse pensamento, dado que alguns poderes inerentes à soberania do Estado, como a política econômica, seriam um preço demasiado alto a pagar, ao se perder esse domínio para a UE, pois desfiguraria o Estado, que não mais teria poder de regular a própria economia, retirando-lhe um setor que é essencial a sua sobrevivência como tal.

Porém, fora transferida para a UE a política monetária (isso na zona do euro), permanecendo esta a nível supranacional, passando a se ter uma única política cambial, uma única moeda, não podendo mais os Estados desvalorizarem suas moedas para diminuir seus déficits, o que se mostrou com o tempo um fator problemático, pois os Estados não possuíam mais essas ferramentas para se livrar de crises. Além do mais, alguns já lidavam com uma situação de crise, porém foram aceitos mediante o uso da “contabilidade criativa”. Logo, quando da entrada na zona do euro viveram um período de euforia de crescimento, mas logo se mostrou para alguns, como Portugal, que este não era sustentável. Acrescentou-se a isso, o fato de que a política orçamentária, aplicada pelo Pacto de Estabilidade, era demasiada restritiva, aplicando-se medidas extremamente penosas aos Estados.

E, justamente com a chegada da crise econômica tal conjuntura piorou, o desequilíbrio orçamentário e econômico aumentou, cresceu o nível de desemprego, as indústrias pararam de produzir, a construção civil parou, enfim, a crise levou as economias dos países periféricos a uma recessão profunda. O que se notou diante disso, em nível de zona euro, foi que a moeda única não era tão equilibrada como se

pensava (muitos justificavam a falta de estabilidade, em razão da moeda única não ser suportada por um Estado próprio, além de existir uma dicotomia entre as políticas monetária e econômica, a primeira se encontrar regulada a nível supranacional e, a segunda, por estar em um grau de cooperação governamental). A UEM, de fato, acabou por se mostrar frágil.

A metódica do combate à crise foi realizada por meio da aplicação de medidas pesadas aos Estados que difundiram a crise, na justificativa de tentar eliminá-la, porém a política de austeridade apenas levou esses países para uma ainda pior conjuntura.

Outro fator que se somou a esse foi o do retorno ao nacionalismo por parte de países, como a Alemanha, com o desenrolar da crise, algo que demonstrou a crise do espírito europeu, a falta de solidariedade refletida nas medidas impostas àqueles países. Exatamente o elemento que fora o motor inicial, ainda na década de 1950, da integração europeia, a solidariedade, fora posta de lado.

Afinal, a mitigação da soberania dos Estados fora necessária para que se processasse a integração e, ao mesmo tempo, foi legítima a cessão dessa soberania, dado que foi por vontade dos Estados que os mesmos aderiram a ela, foi por escolha de alguns Estados (fundadores) em concebê-la. Então, a vontade última ainda permanece com os Estados e, se algum deles desejar sair é livre para fazê-lo, porém isso não se mostra benéfico tanto para quem abandona apenas a zona euro, quanto para alguém que deixa a União, pois os Estados já se encontram em um nível alto de integração, além do que, mesmo com a aplicação de medidas austeras, os Estados-membros ainda têm o apoio da União para se reerguer, bem como possui igualmente direito a fundos na questão da desigualdade econômica, social e territorial.

Assim, chegamos à conclusão de que é sim benéfica para os Estados-membros a relativização da soberania e, mantê-la, mesmo numa conjuntura de crise. O problema mesmo está na falta de solidariedade entre os Estados-membros, que não se ajudam, se isolam, utilizam medidas duras no combate à crise e, ainda em situações fora dela. Pois, ainda que se opte por seguir um caminho de um Estado federal, há a vontade de cada membro por trás e cada um é livre para escolher entre ficar e partir. O que tem de se fazer é retornar às origens da União Europeia e rever os motivos pelos quais ela fora criada e, assim, compreender que o

componente humano é o mais importante de todos e é ele que decide o caminho que deverá ser seguido. Então, se houver a solidariedade direcionando a União Europeia é o que a retirará da crise e a colocará na via de um desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLISON, John A. **The Financial Crisis and the Free Market Cure**. New York: McGraw Hill, 2013.

AMARAL, João Ferreira do. Crise e Instituições Europeias. **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**. Ano 1, nº 4, p.11-18, 2008.

BADIE, Bertrand. **Um Mundo Sem Soberania: Os Estados entre o Artifício e a Responsabilidade**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

BANCO CENTRAL EUROPEU. **O Banco Central Europeu, o Eurosistema, o Sistema Europeu de Bancos Centrais**. Disponível em: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/escb_pt_webpt.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2013.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Teoria do Estado e Ciência Política**. 6ªed. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2004.

BEAULAC, Stéphane. **The Power of Language in the Making of International Law: The Word *Sovereignty* in Bodin and the myth of *Westphalia***. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004.

BENTO, Vítor. **Economia, Moral e Política**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011.

_____. **Perceber a Crise para Encontrar o Caminho**. 2ª ed. Lisboa: Bnomics, 2011.

BIBLIOTECA INFOEUROPA. **Tratado que institui a Comunidade Econômica Europeia**. Disponível em: <http://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc_library=CIE01&doc_number=000037605&line_number=0001&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA>. Acesso em: 7 jul. 2013.

BM&FBOVESPA. **Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros de São Paulo**. Disponível em: < <http://www.bmfbovespa.com.br/home.aspx?idioma=pt-br>>. Acesso em: 15 nov. 2013.

BODIN, Jean. **Los Seis Libros de la Republica**. Madrid: Aguilar, 1973.

BORCHARDT, Klaus-Dieter. **O ABC da União Europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2011.

BÖRZEL, Tanja A. **What can Federalism teach us about the European Union?: The German Experience**. Disponível em:<<http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Europe/borzel.pdf>>. Acesso em:10 out. 2013.

BURNS, Edward McNall. **História da Civilização Ocidental**. Lisboa: Círculo de Leitores, 1980, v.1.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. 10ª reimp. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; SILVA, Suzana Tavares da. **Metódica Multinível: “Spill-over effects” e interpretação conforme o Direito da União Europeia**. **Revista de Legislação e de Jurisprudência**. Ano 138º, nº 3955, p.182-199, Março/Abril., 2009.

CASSESE, Sabino. **A Crise do Estado**. Campinas: Saberes Editora, 2010.

CHEVALLIER, Jean-Jacques. **Les Grandes Oeuvres Politiques: de Machiavel à nos jours**. Paris: Armand Colin, 1976.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL. **Constitution Française de 1791**. Disponível em:<<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html>> Acesso em:30/05/2013.

COULANGES, Fustel de. **A Cidade Antiga: estudos sobre o culto, o direito e as instituições de Grécia e Roma**. 11ª ed. Lisboa:Clássica Editora, 1988.

CROISAT, Maurice. **Le fédéralisme dans la construction européenne**. Disponível em:<<http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/1353/ICPS114.pdf;jsessionid=AA5C8FE9B6B90317B6E9E0BE124FDF92.recercat1?sequence=1>>. Acesso em:10 out. 2013.

CRUZ, Paulo Márcio; MELO, Oswaldo Ferreira de. **Soberania e Superação do Estado Constitucional Moderno**. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos:Divisão Jurídica**. Bauru, v.41, nº47, p.73-98, jan./jun.2007.

CUEVA, Mário de la. **Estudio Preliminar**. In: **La Soberanía: Contribución a la teoría Del derecho estatal y del derecho internacional**. México: Fondo de Cultura Económica, 1995.

CUNHA, Paulo de Pitta e. A via federal. **Revista da Faculdade de Direito de Lisboa**. Lisboa, v.XLIII, nº1,p.31-40, 2002.

_____. A Integração Europeia no Mundo Globalizado. **Revista da Ordem dos Advogados**, Vol I, Ano 67, Jan.,2007. Disponível em: <http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?idc=30777&idsc=59032&ida=59065>. Acesso em: 27 jun.2013.

_____. A Crise do Euro e o Ataque à Dívida Soberana. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. A União Monetária e suas implicações. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. Da Moeda Única em Diante: As Visões a Longo Prazo da Integração. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. A União Económica e Monetária e o Objectivo da Moeda Única. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. A União Económica e Monetária e as Perspectivas da Integração Europeia. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. A União Monetária e o Federalismo Financeiro. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. Três anos na Moeda Única. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. A Crise Económica Interna e a Crise Internacional. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. Saudades de Keynes: a União Monetária e o Pacto de Estabilidade. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. A Integração Europeia e a Crise da Moeda Única. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. A Fase Actual da Crise do Euro. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. Portugal e a Perda da Soberania. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. Sobre o Tratado Orçamental Europeu. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

_____. Depois do Tratado sobre a Disciplina Orçamental. In: CUNHA, Paulo de Pitta e. (Org.) **Sombras sobre a Integração Europeia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Direito**. 30ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DUARTE, Maria Luísa. **A Teoria dos Poderes Implícitos e a Delimitação de Competências entre a União Europeia e os Estados-membros**. Lisboa: Lex, 1997.

_____. **União Europeia: Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária**. Coimbra: Almedina, 2011, v.1.

EUROCID. **Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária**. Disponível em: <http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=7366> . Acesso em: 28 dez. 2013.

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA. **Acto Único Europeu**. Disponível em: < <http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/Tratados/AUE/AUE-f.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

FERNANDES, José Pedro Teixeira. **A Europa em Crise**. Vila do Conde: QuidNovi, 2012.

FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno: Nascimento e crise do Estado nacional**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

_____. Más Allá de La Soberanía Y Ciudadanía. **Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía Del Derecho**. México, nº9, p.173-183, Octubre,1998.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FISCHER, Joschka. From Confederacy to Federation: Thoughts on the Finality on the European Integration. In: JOERGES, Christian; MÉNY, Yves; WEILER, J.H.H.(ed). **What kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer**. Florença:The Robert Schuman Centre for Advanced Studies at the European University Institute; Cambridge: Harvard Law School, 2000.

FOLHA online. Entenda a crise financeira que atinge os EUA. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 15 set. 2008. Acesso em: 01 dez.2013. Disponível em:<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u445011.shtml>>.

FREIRE, Paula Vaz. A Nova Governação Económica da União Europeia. In: Sousa, Marcelo Rebelo *et al.*(Coord.). **Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda**. v.5. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

FRIEDRICH, Carl J. **Trends of federalism in theory and practice**. New York: Frederick A. Praeger Publishers., 1968.

GOMES, Carla Amado. A Evolução do Conceito de Soberania: tendências recentes. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 47, nº 274/276, p.185-212, Jul./Dez., 1998.

_____. **A Natureza Constitucional do Tratado da União Europeia**. Lisboa: Lex,1997.

GOMES, José Luis Caramelo. **O Juiz Nacional e o Direito Comunitário: O exercício da autoridade jurisdicional nacional na jurisprudência do Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia**. Coimbra:Almedina, 2006.

GONZÁLEZ, Francisco Javier Cueva. **Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera en las Entidades Locales**. 2012. 374 f. Tese (Doutorado em Direito). – Faculdade de Direito de Burgos, Burgos, 2012.

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel. **Direito Comunitário**. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2008.

HABERMAS, Jürgen. **The Postnational Constellation: political essays**. Cambridge: Polity, 2001.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Princípios da Filosofia do Direito**. Lisboa: Guimarães Editores, 1990.

HELLER, Hermann. **La Soberanía**: Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional. México: Fondo de Cultura Económica, 1995.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. 2ª ed. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2003.

HOBBSBAWM, E. J. **The Age of Revolution**: Europe 1789-1848. London: Abacus, 1977.

HOOGLHE, Liesbet; MARKS, Gary. **Multi-level governance and European Integration**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001.

JACKSON, Robert. Sovereignty in World Politics: a Glance at the Conceptual and Historical Landscape. In: JACKSON, Robert (ed.). **Sovereignty at the Millenium**. Oxford: Blackwell Publishers, 1999.

JELLINEK, Georg. **Teoria General Del Estado**. Buenos Aires: Editorial Albatros, 1970.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1979.

KLEFFENS, Eelco Nicolas Van. **Soberania em Direito Internacional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1956.

KRUGMAN, Paul. **O Regresso da Economia da Depressão e a Crise Actual**. 2ªed. Lisboa: Editorial Presença, 2009.

LOCKE, John. **Dois Tratados do Governo Civil**. Lisboa: Edições 70, 2006.

LOUÇÃ, Francisco; CALDAS, José Castro. **Economia(s)**. 2ª ed. Porto: Edições Afrontamento, 2010.

LOUREIRO, João. **Política Orçamental na Área do Euro**. Porto: Vida Económica, 2008.

MACHADO, Jónatas E. M. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Wolters Kluwer, 2010.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 24ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1998.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa; ALMEIDA, José Joaquim Marques de. O Euro: Causas e Consequências da sua Adopção em Portugal. **Fisco**. Ano XII, nº97/98, p.93-108, Set., 2001.

MARTINS, Ana Maria Guerra. **Curso de Direito Constitucional da União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2004.

MATTEI, Roberto de. **A soberania necessária**: reflexões sobre a crise do Estado moderno. Porto: Livraria Civilização Editora, 2002.

MATTEUCCI, Nicola. Soberania. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). **Dicionário de Política**. 5ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, v.2.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**: Tomo III – Estrutura Constitucional do Estado. 4ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1998.

MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis**: as formas de governo, a federação, a divisão de poderes. Introdução, tradução e notas de Pedro Vieira Mota. 8ª ed. Editora Saraiva: São Paulo, 2004.

NUNES, António José Avelãs. Notas sobre o Chamado Modelo Económico-Social Europeu. In: NUNES, António José Avelãs; COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. (Org.) **Diálogos Constitucionais Brasil-Portugal**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

_____. Uma Leitura Crítica Atual da Crise do Capitalismo. **Boletim de Ciências Económicas**, Coimbra, v. LIV, p. 1-163, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>. Acesso em: 15 jun.2013.

QUADROS, Fausto de. **Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público**: Contributo para o estudo da Natureza Jurídica do Direito Comunitário Europeu. Lisboa: Almedina, 1991.

_____. **O Princípio da Subsidiariedade no Direito Comunitário após o Tratado da União Europeia**. Coimbra: Almedina, 1995.

_____. **Direito da União Europeia**: Direito Constitucional e Administrativo da União Europeia. 4ª reimp. Coimbra: Almedina, 2012.

QUELHAS, José Manuel Gonçalves Santos. **Sobre as Crises Financeiras, o Risco Sistémico e a Incerteza Sistemática**. Coimbra: Almedina, 2012.

RIKER, William H. European Federalism: The Lessons of Past Experience. In: HESSE, Joachim Jens; WRIGHT, Vincent. (ed.). **Federalizing Europe?: The Costs, Benefits and Preconditions of Federal Political Systems**. Oxford: Oxford University Press, 1996.

RODRIGUES, Nuno Cunha. A Reforma do Pacto de Estabilidade e Crescimento: *Quo vadis* Europa? **Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal**. Ano 3, nº 4, p.39-52, 2011.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. 5ª ed. Mem Martins: Publicações Europa-América, 2003.

SALGADO, Argimiro Rojo. Globalización, Integración Mundial y Federalismo. **Revista de Estudios Políticos**. Madrid, nº 109, p.29-72, Julio/Septiembre, 2000.

SERRA, Francesc de Carreras. La Idea federal em la integración europea. **Revista Vasca de Administración Pública**. Bilbao, Tomo 2, nº 53, Enero/Abril, p.29-57, 1999.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **Qu'est-ce que le Tiers État?** Paris: Éditions du Boucher, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

SILVEIRA, Alessandra. **Cooperação e Compromisso Constitucional dos Estados Compostos**: Estudo sobre a teoria do federalismo e a organização jurídica dos sistemas federativos. Almedina: Coimbra, 2007.

_____. **Princípios de Direito da União Europeia: Doutrina e Jurisprudência**. Lisboa: Quid Juris, 2009.

_____. Autonomia Institucional/Processual dos Estados-Membros e efectividade do Direito da União Europeia na jurisprudência do TJUE (Ou do baile de *Pierre-Auguste Renoir*). In: SOUSA, Marcelo Rebelo de *et al.* (Org.) **Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda. V. 5**. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

SILVEIRA, Alessandra *et al.* Reflexão sobre o “Tratado de Lisboa”. **Scientia Iuridica** – Revista de Direito Comparado Português e Brasileira, Braga, Tomo 57, nº 313, p.117-129, Jan./Mar., 2008.

SORENSEN, Georg. Sovereignty: Change and Continuity in a Fundamental Institution. In: JACKSON, Robert (ed.). **Sovereignty at the Millenium**. Oxford: Blackwell Publishers, 1999.

THEIMER, Walther. **História das Ideias Políticas**. Lisboa: Círculo de Leitores, 1977.

TOUCHARD, Jean. **Histoire des Idées Politiques**. Paris: Presses Universitaires de France, 1959, v.1.

UNIÃO EUROPEIA. **A Declaração Schuman**. Disponível em: <http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm>. Acesso em: 5 jul. 2013.

_____. **Tratado da União Europeia**. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:PT:PDF>>. Acesso em: 12 jul 2013.

_____. **Tribunal de Justiça**. Acórdão 05/02/1963, caso Van Gend & Loos, nº26/62. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61962CJ0026:PT:PDF>>. Acesso em: 20 out. 2013.

_____. **Tribunal de Justiça**. Acórdão 15/07/1964, caso Costa ENEL, Processo nº6/64. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61964CJ0006:PT:PDF>>. Acesso em: 20 out. 2013.

WALLACE, William. The Sharing of Sovereignty: the European Paradox. In: JACKSON, Robert (ed.). **Sovereignty at the Millenium**. Oxford: Blackwell Publishers, 1999.

WOOD, Gordon S. **A Revolução Americana**: Breve História, Grandes Temas. Lisboa: Círculo de Leitores, 2004.