



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTU SENSU*  
Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento

CARLOS LUIZ DAMACENA

## **O ESTADO-NAÇÃO E A CRISE DA UNIÃO EUROPEIA**

Goiânia

2014

CARLOS LUIZ DAMACENA

## **O ESTADO-NAÇÃO E A CRISE DA UNIÃO EUROPEIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como requisito para a obtenção de título de Mestre em Direito, sob a orientação do Professor Doutor José Antônio Tietzmann e Silva.

Goiânia

2014

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)  
(Sistema de Bibliotecas PUC Goiás)

Damacena, Carlos Luiz.  
D154e O Estado-Nação e a crise da União Europeia[manuscrito]/ Carlos  
Luiz Damacena. – Goiânia, 2014.  
134 f.: grafs.; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de  
Goiás, Programa de Mestrado em Direito, Relações Internacionais  
e Desenvolvimento, 2014.

“Orientador: Prof. Dr. José Antônio Tietzmann e Silva”.

Bibliografia.

1. Europa - Integração econômica. 2. Estado Nacional. 3.  
União Européia. 4. Soberania I. Título.

CDU 339.923(043)



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA

Av. Universitária, 1069 ● Setor Universitário  
Caixa Postal 86 ● CEP 74605-010  
Goiânia ● Goiás ● Brasil  
Fone: (62) 3946.1070 ● Fax: (62) 3946.1070  
www.pucgoias.edu.br ● prope@pucgoias.edu.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
MESTRADO EM DIREITO, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E DESENVOLVIMENTO

### COMPLEMENTO DA ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

**NOME DO CANDIDATO:** Carlos Luiz Damacena

**MATRÍCULA:** 201211010010005

**TÍTULO DO TRABALHO:** "O ESTADO-NAÇÃO E A CRISE DA UNIÃO EUROPEIA"

**NOME DO ORIENTADOR:** Prof. Dr. José Antônio Tietzmann e Silva

**CONCEITO:** (A ) (A, B, C ou D)



APROVADO



DISSERTAÇÃO  
APROVADA COM  
MODIFICAÇÕES



REPROVADO

### PARTICIPANTES

**ORIENTADOR** Dr. José Antônio Tietzmann e Silva / PUC Goiás (Presidente)

**MEMBRO** Dr. Jean Marie Lambert / PUC Goiás (Membro)

**MEMBRO** Dr. Matheus Hoffmann Pfrimer / UFG (Membro Convidado)

CARLOS LUIZ DAMACENA

## O ESTADO-NAÇÃO E A CRISE DA UNIÃO EUROPEIA

Dissertação defendida no Curso de Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, para obtenção do grau de Mestre. Aprovada em 02 de outubro de 2014, pela Banca Examinadora constituída pelos seguintes professores:

### Banca Examinadora

#### PARTICIPANTES

**ORIENTADOR** Dr. José Antônio Tietzmann e Silva / PUC Goiás (Presidente)

**MEMBRO** Dr. Jean Marie Lambert / PUC Goiás (Membro)

**MEMBRO** Dr. Matheus Hoffmann Pfrimer / UFG (Membro Convidado)

Ao mestre Matheus Hoffmann Pfrimer, pelo apoio ético desprovido de ideologismo.

À mestra Geisa Cunha Franco, por comungar comigo a crença de que os Regimes Internacionais colaboram para a construção de um mundo melhor.

À minha família, pelos momentos suprimidos de seu convívio.

## SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS.....	9
LISTA DE SIGLAS.....	10
RESUMO .....	12
ABSTRACT .....	13
INTRODUÇÃO.....	14
CAPÍTULO I-INTEGRAÇÃO EUROPEIA E DECODIFICAÇÃO CONCEITUAL .....	24
1.1 Alguns breves colóquios.....	24
1.2 A intrincada equação Nação-Estado-Povo .....	28
1.2.1 Línguas e Nações.....	30
1.2.2 Os Estados-nação europeus e as Monarquias .....	33
1.2.3 Os regionalismos europeus.....	37
1.3 O aprofundamento e o alargamento da União Europeia.....	39
1.3.1 O aprofundamento da UE nos anos de 1980 – Grécia, Portugal e Espanha.....	39
1.3.2 O alargamento da União Europeia para o Leste Europeu .....	46
1.3.3 O índice de desenvolvimento humano (IDH) da Grécia, dos Países Ibéricos e do Leste Europeu.....	49
1.4 Conclusão parcial .....	57
CAPÍTULO II- A UNIÃO POLÍTICO-ECONOMICA: DE MAASTRICHT A LISBOA .....	63
2.1 Prelúdios da união política: o Ato Único Europeu (1986) .....	63

2.2 O Tratado de Maastricht e a adoção dos três pilares .....	64
2.2.1 O primeiro pilar: Comunidade e Comissão Europeia.....	66
2.2.1.1 A Comunidade Europeia e o princípio da subsidiariedade.....	68
2.2.2 O segundo pilar da UE: Política Externa e Segurança Comum (PESC) .....	74
2.2.3 O terceiro pilar e a cooperação judiciária penal na União Europeia .....	79
2.3 O Tratado de Amsterdam (1997): a cidadania europeia.....	87
2.4 O Tratado de Nice (2001): a busca da governança europeia e o <i>déficit</i> democrático .....	89
2.5 Conclusão parcial .....	91
CAPÍTULO III-CONTESTAÇÕES AO PROJETO DE INTEGRAÇÃO EUROPEIA.....	94
3.1 O Parlamento Europeu <i>versus</i> “Bruxelas”: acordes dissonantes.....	95
3.2 Eleições no Parlamento Europeu após o Tratado de Lisboa: da conversão do desinteresse em hostilidade ao crescimento dos eurocéticos .....	96
3.3 Regionalismo europeu: fortalecimento ou enfraquecimento da Europa enquanto região..	99
3.4 O enfraquecimento institucional da União Europeia em face das assimetrias econômicas dos Estados-Membros .....	102
3.4.1 UE e a política de desenvolvimento regional .....	105
3.4.2 As assimetrias econômicas da União Europeia .....	106
3.4.3 União Europeia: necessidade política conjunta entre Estados diante da globalização..	112
3.4.3.1 O desafio da UE diante do surgimento de novos blocos econômicos .....	116
3.5 Conclusão parcial .....	118
CONCLUSÃO.....	122
REFERÊNCIAS .....	128

## LISTA DE FIGURAS

Gráfico 1 – IDH. Comunidades autónomas. 1980-1 2010 .....	51
Gráfico 2 – Evolución del ranking em IDH. Comparación internacional.1980-2010.....	52
Gráfico 3 – Espanha. IDH. 1980-2010.....	53
Gráfico 4 – Espanha. IDH. [Toutes les données]. 1995-2013.....	53
Gráfico 5 – Polônia. IDH. 1995-2013 .....	55
Gráfico 6 – Polônia. IDH. [Toutes les données]. 1195-2013 .....	56

## **LISTA DE SIGLAS**

AUE – Ato Único Europeu

BCE – Banco Central Europeu

BENELUX – sigla utilizada para se referir a Bélgica, Netherlands (Holanda) e Luxemburgo

BRICS – sigla utilizada para denominar o bloco econômico formado pelo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (South Africa)

CE – Conselho Europeu

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CEEA – Comunidade Europeia de Energia Atômica

CFSP – Política Externa e de Segurança Comum

COREPER – Comitê de Representatividades Permanentes

EEC – Espaço Europeu Comum

EFSF – European Financial Stability Facility

EFTA – European Free Trade Association

EUA – Estados Unidos da América

EURATOM – Comunidade Europeia de Energia Atômica

FAC – Fundo Agrícola Comum

FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FEEF – Fundo Europeu de Estabilidade

FMI – Fundo Monetário Internacional

FSE – Fundo Social Europeu

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

MCE – Mercado Comum Europeu

OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

PESC – Políticas Estrangeiras e de Segurança Comum

PIB – Produto Interno Bruto

PIGS – sigla utilizada para se referir a Portugal, Itália, Grécia e Espanha

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RJE – Rede Judiciária Europeia

SEA – Single European Act

TCE – Tratado da Comunidade Europeia

TCEE – Tratado da Comunidade Económica Europeia

TJCE – Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia

TUE – Tratado da União Europeia

UE – União Europeia

UEM – Unidade Europeia Monetária

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## RESUMO

Esta dissertação analisa os descompassos ocorridos no processo de integração europeia, após a rejeição do Primeiro Tratado Constitucional em 2005 pelos eleitores da França e da Holanda, interrompendo o processo constitucional para uma União Política então em curso. Tem-se como embasamento a abordagem teórica do pós-funcionalismo, que considera escolas clássicas, como o Neofuncionalismo e o Intergovernmentalismo Liberal, incapazes de responder aos questionamentos dos novos fatos que têm ocorrido na União Europeia. O tema leva à discussão a respeito do aprofundamento do bloco econômico em direção a uma união política que tem sido conduzida por eleições e referendos, além da mobilização da opinião pública e dos partidos políticos, apontando que a crise na integração regional é provocada não somente por problemas econômicos, mas também políticos, devido à ausência de uma identidade europeia. Nesse debate, a elaboração de um *demos* europeu, em confronto com a identidade nacional, manifesta-se como crítico ingrediente contestatório na Europa.

Palavras-chaves: Integração regional. Pós-funcionalismo. Identidade. União Europeia. Politização. Estado-nação. Soberania.

## ABSTRACT

This dissertation analyses the mismatches of the European Integration process, after the rejection of the first Constitutional Treaty in 2009 by the French and Dutch electorates, interrupting a constitutional process of political union, which was happening then. We base on the theoretical approach of Postfunctionalism, which considers classical schools, as Neofunctionalism and Liberal Intergovernmentalism, unable to respond to the new facts that are happening in the European Union, as well as their questionings. The subject leads to a discussion about the deepening of the economic block in the direction of a political union, which has been led by elections and *referendums*, besides the mobilization of public opinion and political parties, showing that the crisis in the regional integration is caused not only by economic problems, but also by political ones, caused by the absence of an European identity. In this debate, the elaboration of an European *demos*, in confrontation with national identities, constitutes a critical contestatory ingredient in Europe.

Key words: Regional integration. Postfunctionalism. Identity. European Union. Nation-State. Sovereignty.

## INTRODUÇÃO

Projeto de integração regional de maior envergadura geopolítica do século XX, a União Europeia enfrenta, ainda hoje, nos primeiros decênios do século XXI, desafios para sua implementação e formação de identidade. A ideia de agrupar os países da Europa em uma entidade comum não é nova, pois, desde a queda do Império Romano, tem constituído o sonho de inúmeros europeus, sejam eles monarcas e estadistas de grande monta, como os imperadores Carlos Magno, Carlos V e Napoleão Bonaparte, ou, ainda, pelos sonhos da nova ordem de Hitler. Posteriormente, nos círculos intelectuais, pensadores e escritores, como o filósofo Kant e o escritor Victor Hugo, buscaram a unificação sob uma plataforma mais voluntária e igualmente abrangente; porém, afora os meios intelectuais, não encontraram eco no mundo dos negócios e da política<sup>1</sup>.

Esse sonho emergiria, na prática, das cinzas da Segunda Grande Guerra, ou seja, pela derrota da Alemanha e as potências do Eixo, em um consórcio intergovernamental inicialmente formado pela França e Alemanha no início dos anos cinquenta – que daria origem ao Tratado de Paris e à Comunidade Europeia do Carvão e Aço – para garantir o acesso das indústrias francesas aos recursos carboníferos alemães; o controle do carvão e do aço condicionaria, em efeito, toda a política do armamento e se evitaria em solo europeu uma nova guerra. Segundo os estudiosos<sup>2</sup> essa parceria teria sido possibilitada pela conjuntura do pós-guerra, em que a derrota da Alemanha e sua divisão entre os aliados geraram um sentimento de baixa autoestima sem espaço para o orgulho nacional. A seu turno, a França, mesmo tendo sido uma das potências vencedoras, temia a possibilidade de um novo conflito e seus efeitos catastróficos no continente.

---

<sup>1</sup> HOBSBAWM, Eric J. *Op. cit.*, p. 69.

<sup>2</sup> HOBSBAWM, Eric J. *Op. cit.*, p. 70.

Superado o espectro de uma nova guerra na Europa, nos tempos hodiernos, a formação de blocos regionais e continentais é a resposta mais sensata ao impacto formado pela globalização que tem forçado inúmeros países a abdicarem de seus projetos políticos clássicos em defesa do Estado-nação; haja vista a necessidade de políticas conjuntas entre os Estados, para manterem vivas suas economias em um mercado global altamente competitivo, evitando-se, assim, uma crise de proporção regional catastrófica.

Na seara das Relações Internacionais, o estudo do processo de integração na Europa é singular, pois mostra como a empreitada europeia que se inicia nos anos 50 na onda de regionalismo fechado – viés protecionista na questão econômica – se revitaliza nos anos de 1990 com o regionalismo aberto – o regionalismo não se configura mais como isolacionista e sim com o liberalismo – e assumindo o formato atual da União Europeia.

No caso, após avançar nos níveis de integração regional – área de preferência comercial, livre comércio, mercado comum – o bloco evolui para o grau de União Econômica e Monetária, em 1º de janeiro de 1999, através da revogação de taxas de câmbio, pela introdução da moeda única e pela transferência da responsabilidade pela política monetária única ao Banco Central Europeu (BCE). Contudo, desde a sua concepção, o projeto da moeda única europeia foi cercado de controvérsias. De um lado, os economistas apontavam para os diversos motivos que impediam que a zona do euro fosse vista como uma região onde o estabelecimento de uma mesma política monetária para todos não entrasse em um conflito com a trajetória de crescimento almejada por cada país, a estrutura dos mercados de trabalho, ou a condução da política fiscal; a seu turno, os políticos argumentavam que uma união monetária não poderia subsistir sem legitimidade política, isto é, sem instituições para sustentá-la, tais como uma constituição em comum, um governo central, um Tesouro único<sup>3</sup>.

O aprofundamento do bloco regional nos anos de 1980, pela inclusão dos países mediterrâneos e o alargamento do leste europeu, após a queda do comunismo, embora tenha elevado consideravelmente os índices de desenvolvimento humano (IDH) – sob os aspectos da saúde, educação e bem-estar material de suas populações –, não logrou êxito diminuir o desnível socioeconômico entre os membros ricos e pobres da União Europeia; fato esse

---

<sup>3</sup> LESSA, Antônio Carlos. *Op. cit.*, p. 12.

reconhecido pelas elites do mundo político e empresarial desses países, em face dos altos custos políticos e econômicos<sup>4</sup> dessa empreitada.

Posteriormente, outras questões se somariam a estas, como, por exemplo, a ausência de uma identidade civil europeia – mas não necessariamente cultural; além de mecanismos políticos que desacreditaram as tomadas de decisões no seio da Comunidade Europeia, expondo a existência de um déficit democrático que não havia sido pensado pelos seus pais, fundadores que, imbuídos pelos princípios da teoria neofuncionalista, acreditavam que o processo de integração estaria sempre sem questionamentos, nas mãos de uma elite de tecnocratas e não de cidadãos comuns.

Contudo, os atuais descompassos no curso do processo de integração europeia têm demonstrado que as teorias clássicas sobre integração vão além dos fatos empíricos levantados para testá-las, desafio este proposto no artigo intitulado *A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus*. Em nota que introduz a obra<sup>5</sup>, seus autores, Liesbet Hooghe e Gary Marks, argumentam que

a integração europeia tornou-se politizada através de eleições e referendos; como resultado, as preferências do público em geral e os partidos políticos nacionais tornaram-se decisivos para os resultados jurisdicionais e a identidade é crítica em moldar contestações na Europa.

Diante deste quadro complexo, necessário se faz entender a teoria da integração dentro do contexto europeu, visando adquirir uma melhor compreensão do funcionamento da União Europeia (UE) uma vez que se acreditava que, para a análise desses fenômenos, necessitava apenas de estudar as teorias clássicas da integração como ferramentas para a compreensão de como a União Europeia funcionava e como essa instituição se estabeleceria para identificar competências organizacionais, seu papel e função específicos de acordo com os Tratados, ou pontos de acesso para atividades de *lobby*. Nesse sentido, a obra *European Integration Theory* (2009), de Antje Wiener e Thomas Diez<sup>6</sup>, propôs elucidar por quais razões devíamos estudar tal teoria, muito embora fatos empíricos hipoteticamente oferecessem informações suficientes.

---

<sup>4</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 805.

<sup>5</sup> [...] European integration has become politicized in elections and referendums; as a result, the preferences of the general public and of national political parties have become decisive for jurisdictional outcomes; identity is critical in shaping contestation on Europe. HOOGHE, Liesbet, MARKS, Gary. *Op. cit.*, p. 4.

<sup>6</sup> WIENER, Antje. *Op. cit.*, p. 4.

Por que, então, estudar teoria?<sup>7</sup> Haveria, para os autores, pelo menos três razões.

Inicialmente, teorias, no sentido estrito do termo, ajudam a explicar processos e resultados de integração, que não só levariam a uma melhor compreensão do atual conjunto

---

<sup>7</sup>WIENER, Antje, DIEZ, Thomaz. *Op. cit.*, p. 4: **Why Study Integration Theory?** Why then study integration theory? There are, at least, three reasons. First, theories in the narrow sense of the term help us to explain processes and outcomes of integration, which not only leads to a better understanding of the current set of institutions, but may also help to formulate expectations about future developments and **institutional behaviour**. Second, apart from the set-up, role, and function of formal institutions, many readers will, for example, be concerned with questions of democratic reform and legitimacy. On the one hand, these *do* require detailed knowledge about the EU's institutions. Yet, on the other hand, they also require a deeper understanding of the normative issues at stake, such as: what should legitimacy be based on? Or: what form of democracy is appropriate for a polity beyond the nation state? Many approaches that do not fit the narrow scientific definition of theory address such issues and assist and encourage further reflections upon them. Third, and arguably more importantly, 'pure' empirical knowledge of how institutions work is impossible and would in any case not be very meaningful. It is *impossible* since the **representation of empirical facts is always based on particular concerns, and assumption** about the nature of the EU and the finality of the integration process, which often remain unreflected. Integration theory helps to highlight and problematize these concerns and assumptions. 'Pure' empirical knowledge is *not very meaningful* in the sense that since any **empirical representation is imbued with such assumptions, to concentrate only on the facts** provides a superficial understanding that disregards at least some of the political disputes 'underneath' the surface. To sum this point up, analysing integration is not only a technical matter, but involves particular understandings and conceptualizations of integration and the EU, for which we need integration theory. Two examples illustrate this point. The first one concerns the nature of foreign policy decision-making within the EU. To observers who base their assessment on organizational design, the EU's Common Foreign and Security Policy (CFSP) is by and large identified as a matter of the Council and therefore intergovernmentally organized. Not quite so, argue others (see e.g. ) Orgensen 1997; Glarbo 2001; Ohrgaard 1997). While it is true that formally, CFSP is primarily a matter between governments and does not fall **within the scope of the Commission, this characterization misses some of the informal, 'societal'** developments that have created a dense web of consultation with integrative effects that are not captured by the intergovernmentalist picture. These take place on the social level through the creation of a diplomatic community within the EU (Glarbo 2001), or the projection of normative power in international politics on the basis of common values and norms (Manners 2002; Sjursen 2006a; Diez and Manners 2008), and they have political consequences, such as the so-called 'coordination reflex', the widespread tendency to coordinate foreign policy with other member states rather than going it alone. The extent to which this is true is a matter of empirical analysis, but the important point is that these studies employ a particular theoretical approach that allows them to bring to the fore the social dimension of the integration process, even in areas formally characterized by intergovernmentalism (see also Risse on social constructivism in Chapter 8). The second example concerns the development of citizenship in the EU. Here, formal institutional approaches would find that Union citizenship was 'invented' at the intergovernmental conference that prepared the treaty revisions at Maastricht. As such, it is **often seen as a thin institution with little substantive importance. Yet some authors have pointed out that elements of (market-) citizenship, i.e. fundamental rights of working citizens, had been included in the treaties before, and that the way European citizenship emerged at Maastricht was in fact conditioned by previous legal cases, rulings, and provisions** (O'Leary 1996; Kostakopoulou 2001; Kadelbach 2003). Others have pointed out that previous 'citizenship practice', i.e. the policies and political processes that forge the institutionalized terms of citizenship within a particular context, had constructed elements of citizenship rights, access, and belonging that shaped the formulation of Union citizenship later on (Wiener 1998; see also Meehan 1993; Shaw 2007). The citizenship case **demonstrates that the assessment of an institution's meaning depends on the type of theoretical approach chosen to study the problem.** Whether one regards the institutionalization of EU citizenship with the Maastricht Treaty as an important development will, **for instance, depend on the theoretical assumptions about context, institutional role, and function, i.e. whether citizenship is approached from a normative, liberal or, indeed, dogmatic legal perspective.** Furthermore, the process of integration raises questions about theoretical assumptions and contested concepts, for example, the question of whether such citizenship undermines the familiar concept of modern (national) citizenship. All of these are questions that are ultimately of a theoretical nature in the sense of this book, and the theoretical vantage point one takes is crucial to how one answers them. Reviewing the history of European integration demonstrates that there have been a number of occasions that are hotly debated in the integration literature, mostly due to analysts approaching them from different theoretical angles. The following is just a brief selection of controversies, some of which we will get back to in more detail later on: *The role of state interests in the founding years: From a realist perspective* in the IR sense of the term, integration and especially the developments in the founding years are largely down to the interests and power of big member states, during that phase particularly France and Germany, with France wanting to control Germany and Germany having an interest in getting back onto the international stage (see for example Pedersen 1998). **6 THOMAS DIEZ AND ANTJE WIEENER Against this, neofunctionalists have emphasized the role of private and sector interests** (see Chapter 3), whereas political economy approaches put the spotlight onto the setting of integration within a broader context of capitalist hegemony (see Chapter 12). *The lack of major institutional developments in the 1970s:* The 1970s are often labelled the 'doldrum years' of integration (and, as it were, integration theory), because political integration seemed to stagnate, whereas others have argued that below the surface a lot of changes took place that would prepare for the reinvigoration of integration and integration theory in the latter half of the 1980s (Caporaso and Keeler 1995). Further **more, outside political science, legal scholars have advanced the argument of 'integration through law',** focusing on increasing legal interdependencies and corresponding shifts in the meaning of sovereignty (Capeletti *et al.* 1985). *The agreement on the Single European Act (SEA) (1986):* The agreement on institutional change introduced with the SEA raised a number of new questions for integration theory. Having been forged at an intergovernmental conference, it led to a re-launch of the theoretical debate discussing the role and formation of state preferences in the negotiations towards the SEA (Moravcsik 1991, 1993; see also Chapter 4), on the one hand, and emphasizing the role of the Commission, informal processes within the Committee of Permanent Representatives (COREPER), and the influence of private actors such as the European Round Table of Industrialists, on the other (Wincott 1995; Hayes-Renshaw, Lequesne, and Mayor Lopez 1992; Ross 1995; Bornschieer 2000; see also Chapter 12). All of these controversies need to be investigated empirically, but they cannot be reduced to a simple testing of alternative hypothesis, nor can they be addressed purely by 'thick description' (W. Wallace 1996). Instead, seemingly competing theories often shed a different light on the issue that is enabled by a particular theoretical perspective.

de instituições, mas também poderiam ajudar a formular expectativas a respeito dos desenvolvimentos futuros e comportamentos institucionais.

Em segundo lugar, além de se preocuparem com a constituição, com o papel e a função de instituições formais, muitos leitores preocupar-se-ão, por exemplo, com questões de reforma democrática e legitimação, [...] que requerem um conhecimento detalhado sobre as instituições da UE. Além disso, eles requerem também uma profunda compreensão de assuntos normativos em risco, tais como: a legitimação deveria basear-se em quê?; ou que tipo de democracia é apropriado para uma política além do estado nacional? Muitas abordagens, que não se ajustam à definição estrita de teoria, abordam tais assuntos e encorajam maiores reflexões a respeito delas.

Em terceiro lugar, e ainda mais importante para as discussões, é impossível o conhecimento empírico “puro” a respeito de como as instituições funcionam e, em todo caso, não faria muito sentido. Ele é impossível, já que a representação de fatos empíricos é sempre baseada em preocupações particulares, em suposições sobre a natureza da UE e na finalidade do processo de integração, que sempre fica sem ser refletido. A teoria da integração ajuda a esclarecer e problematizar essas preocupações.

O conhecimento empírico “puro” não faz muito sentido, já que qualquer representação empírica está imbuída dessas suposições. Concentrar somente nos 'fatos' fornece uma compreensão superficial que não considera, pelo menos, algumas das disputas políticas que se encontram submersas. Em resumo, analisar a integração não é somente um assunto técnico, mas envolve compreensões particulares e conceituações de integração e da UE, para as quais necessitamos da teoria da integração.

Dois exemplos ilustram essa questão. O primeiro diz respeito à natureza das tomadas de decisão da política externa da UE. Para observadores que baseiam suas avaliações em projetos organizacionais, a Política Externa e de Segurança Comum (CFSP) da União Europeia (UE) é, até certo ponto, identificada como um assunto do Conselho e, conseqüentemente, organizada intergovernamentalmente. Enquanto é verdade que, formalmente, CFSP é, basicamente, um assunto entre governos e não entra no âmbito da Comissão, falta a essa caracterização um pouco dos desenvolvimentos ‘societários’ que criaram uma densa gama de consultas com efeitos integrativos que não são captados pelo aspecto intergovernamentalista. Isso acontece, em âmbito social, através da criação de uma

comunidade diplomática dentro da UE<sup>8</sup>, ou da projeção do poder normativo em políticas internacionais a partir de valores e normas comuns, e elas têm consequências políticas, tais como os famosos "reflexos de coordenação", a tendência, amplamente presente, de coordenar política externa com outros Estados-Membros, ao invés de fazer isso sozinha<sup>9</sup>. Até que ponto isso é verdade é um assunto de análise empírica, mas o ponto importante é que esses estudos usam uma abordagem teórica que lhes permite trazer às discussões a dimensão social do processo de integração, até mesmo em áreas formalmente caracterizadas pelo intergovernamentalismo.

O segundo exemplo diz respeito ao desenvolvimento da cidadania civil e política na UE. Quanto a isso, abordagens institucionais formais descobriram que a cidadania da União foi "inventada" na conferência intergovernamental que preparou as revisões do tratado de Maastricht. Como tal, ela é vista como uma instituição fraca, com pouca importância substantiva. Contudo, alguns autores destacaram alguns elementos de cidadania (de mercado), isto é, que direitos fundamentais de cidadãos trabalhadores tinham sido incluídos nos tratados anteriores, e que a forma com que a cidadania europeia emergiu em Maastricht foi, na verdade, condicionada por casos legais anteriores, regulamentos e regras estabelecidas em acordos anteriores. Destacou-se que a 'prática da cidadania' anterior, isto é, políticas e processos políticos que forjam os termos institucionalizados de cidadania dentro de um contexto específico, tinha construído elementos de direitos de cidadania, acesso e pertencas que formaram as bases da formulação da cidadania da UE, posteriormente.

O caso da cidadania demonstra que a avaliação do significado de uma instituição depende do tipo de abordagem teórica escolhida para estudar o problema. Para considerar-se a institucionalização da cidadania da UE com o tratado de Maastricht como um desejo de desenvolvimento importante, por exemplo, depende das suposições teóricas sobre o contexto, o papel institucional, e a função, isto é, se a cidadania é abordada sob uma perspectiva normativa, liberal ou, de fato, legal dogmática. Além disso, o processo de integração levanta questões a respeito de suposições teóricas como, por exemplo, se essa cidadania diminui o conceito moderno de cidadania enquanto nacional. Todas essas questões são, acima de tudo, de natureza teórica, e o ponto de vantagem teórica que se adota é crucial para respondê-las<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> GLARBO *apud* WIENER, *Antje. Op. cit.*, p. 4.

<sup>9</sup> WIENER, *Antje. Op. cit.*, p. 4.

<sup>10</sup> WIENER, *Antje. Op. cit.*, p. 4.

Ao revisar a história da integração europeia, percebem-se ocasiões em que os analistas abordam a integração sob ângulos teóricos diferentes, brevemente demonstrados a seguir. O papel dos interesses do Estado nos anos de formação deve-se, principalmente, aos interesses e ao poder dos grandes Estados-Membros, principalmente da França e da Alemanha, com a França querendo controlar a Alemanha, e a Alemanha interessada em voltar ao cenário internacional. Contra isso, neofuncionalistas têm enfatizado o papel do interesse de particulares e de certos setores<sup>11</sup>, enquanto abordagens econômicas políticas chamam a atenção aos estabelecimentos da integração dentro de um contexto mais amplo de hegemonia capitalista.

A falta de desenvolvimentos institucionais mais importantes nos anos de 1970, chamados de os ‘anos da depressão’ da integração – porque a integração política parecia estagnada enquanto outros discutiram se, abaixo da superfície, muitas mudanças ocorreram, preparando para o revigoramento da integração e da teoria da integração na última metade dos anos de 1980. Além disso, fora da ciência política, estudiosos da área jurídica avançaram com o argumento da ‘integração pela lei’, focando na interdependência legal cada vez maior e nas correspondentes mudanças no significado de soberania<sup>12</sup>.

O acordo a respeito de mudança institucional introduzido com o Ato Europeu Único (AUE) – em inglês, Single European Act (SEA), em 1986, levantou um grande número de questões para a teoria da integração. Tendo sido forjado na conferência intergovernamental, ele liderou um relançamento do debate teórico de discussão a respeito do papel e da formação das preferências do Estado nas negociações em direção ao SEA<sup>13</sup>. De um lado, e enfatizando o processo da Comissão, processos informais dentro do Comitê de Representatividades Permanentes (COREPER), e, do outro, a influência de atores particulares, tais como a Mesa Redonda de Industriais Europeus<sup>14</sup>.

Todas essas controvérsias devem ser investigadas e analisadas, mas elas não podem ser reduzidas a um simples teste de hipóteses alternativas; não podem ser abordadas puramente por ‘descrição grosseira’<sup>15</sup>. Pelo contrário, teorias aparentemente competidoras

---

<sup>11</sup> *Idem. Ibidem*, p. 5.

<sup>12</sup> CAPELETTI *apud* WIENER, Antje. *Op. cit.*, p. 5.

<sup>13</sup> MORAVCSKI *apud* WIENER, Antje. *Op. cit.*, p. 6.

<sup>14</sup> WIENER, Antje. *Op. cit.*, p. 6.

<sup>15</sup> WALLACE *apud* WIENER, Antje. *Op. cit.*, p. 6.

sempre abrigam uma luz diferente no que diz respeito ao fato de que elas são proporcionadas por uma determinada perspectiva teórica<sup>16</sup>.

Contudo, em certas épocas na história de uma disciplina, conforme apontaram Hooghe e Marks<sup>17</sup>,

as teorias vão além dos fatos empíricos que foram descobertos para testá-las. Posteriormente, novas situações aparecem que não podem ser respondidas pelas teorias disponíveis. Nas últimas décadas ou mais, a integração europeia lançou uma série de fatos que escapam às teorias em oferta.

Esses estudiosos detectaram conexões entre grupos domésticos e atores europeus que contradisseram a afirmação de que os Estados monopolizam a representação de seus cidadãos na esfera das relações internacionais, na medida em que os governos têm se tornado cada vez mais atentos às políticas domésticas e a pressão pública exercida no processo de integração<sup>18</sup>.

Asseveram que, muito embora o debate sobre integração seja complexo, pesquisas têm demonstrado que o mesmo é coerente e não caótico, pois está ligado a questões de ordem doméstica cujo debate não se reduz aos interesses econômicos racionais. Nessa trajetória, eles ainda defendem que a identidade é decisiva para a governança de multinível em geral, e para a integração regional em particular, e como ela é mobilizada para tal desiderato. Esse programa de pesquisa foi descrito como posfuncionalista porque o termo reflete um distanciamento racional-agnóstico a respeito do fato de que as jurisdições criadas pelos seres humanos são ou não são eficientes<sup>19</sup>.

Em face dos problemas levantados, esta dissertação objetiva compreender acrise vivida pelo Estado-nação, até então ocupante de um papel central de ator fomentador das atividades econômica, social e política, agora em confronto com as práticas transnacionais que corroem sua capacidade para controlar os fluxos de pessoas, bens e capital<sup>20</sup>; onde acordos políticos interestatais evoluíram para formas de soberania conjunta ou partilhada. Diante da formação dessa nova entidade supranacional *sui generis*– que não se encaixa nas clássicas figuras da Federação e/ou da Confederação de Estados – apresenta-se como um grande desafio, pois os Estados participantes continuam soberanos, tanto externa quanto

---

<sup>16</sup> WIENER, Antje. *Op. cit.*, p. 6.

<sup>17</sup> HOOGHE *apud* BRANT, Leonardo. *Op. cit.*, p. 70.

<sup>18</sup> BRANT, Leonardo. *Op. cit.*, p. 70.

<sup>19</sup> BRANT, Leonardo. *Op. cit.*, p. 70.

<sup>20</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. *Op. cit.*, p.36.

internamente, cedentes de apenas parte de seu poder ao ente supranacional em prol do processo da integração.

Com vistas a orientar a pesquisa proposta e facilitar sua inteligibilidade e estudo, é necessário abordar o processo de integração europeia, desde a sua criação pelo Tratado de Roma – que instituiu a chamada Comunidade Econômica Europeia; a adoção das políticas dos Três Pilares e sua posterior supressão pelo Tratado de Lisboa; até a última eleição do Parlamento Europeu, na qual houve a ascensão da extrema-direita e dos eurocéticos, demonstrando o evidente descompasso entre a vertente econômica e a política da União Europeia, na medida em que a questão identitária na definição dos rumos do processo de integração é um dos elementos centrais para a existência de uma governança multinível<sup>21</sup>, que se contrapõe a uma governança estadocêntrica – representada a partir de 1990 pelo intergovernamentalismo liberal – que parte da suposição de que a integração europeia não representaria um desafio à autonomia dos estados<sup>22</sup>.

A partir desses argumentos, este trabalho parte do pressuposto de que os políticos europeus percebam que é preciso avançar, haja vista o longo processo iniciado há 50 anos. É conhecido o espírito expansionista e visionário do europeu, razão pela qual, no estudo em comento, há que se levar em conta a existência de um modelo federal aplicável às especificidades políticas, históricas e culturais da Europa, condizente com a evolução de seu processo; ou seja, uma Federação de Estados-Nação, que deverá assentar-se numa ampla autonomia das entidades componentes e numa forte descentralização na atribuição e exercício de competências, condições essenciais para a manutenção do *status* e da efetiva importância de cada um dos Estados-Nação singularmente, e para a congruência das decisões relativamente aos cidadãos envolvidos.

De forma a verificar os argumentos, sinteticamente apresentados anteriormente, e a fim de atingir os objetivos propostos por este trabalho, o estudo será dividido em 3 (três) capítulos: o primeiro tentará esclarecer conceitos – *spillover*, integração, soberania/nção e identidade – necessários para a compreensão do processo institucional pelo qual os países da União Europeia vêm construindo arranjos em seu bloco econômico, desde a criação do Mercado Comum Europeu (MCE) até os dias de hoje. Ainda, estuda-se o reflexo e consequências do alargamento da UE nos anos de 1980 com a inclusão da Grécia e dos países

---

<sup>21</sup> HOOGHE *apud* BRANT, Leonardo. *Op. cit.*, p. 72.

<sup>22</sup>BRANT, Leonardo. *Op. cit.*, p. 72.

ibéricos – Portugal e Espanha, e, posteriormente, dos países do Leste Europeu após a queda do comunismo.

No segundo capítulo, abordará desde os antecedentes políticos do Tratado de Maastricht – O Ato Único Europeu, e a adoção da política dos três pilares, ou seja, o processo de incremento do processo de integração do bloco após a assinatura do Tratado de Roma – Comunidade Europeia (CE), Comunidade Europeia do Carvão e Aço (CECA), Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEEAA); o segundo pilar referente às disposições concernentes a questões de Políticas Estrangeiras e de Segurança Comum (PESC); e o terceiro, relativo às disposições relacionadas à cooperação em matéria de Justiça e políticas domésticas. Posteriormente, adentraremos o Tratado de Lisboa, que modificou outros tratados anteriores o de Nice e o de Amsterdam, delineando a ação política e econômica da atual União Europeia em um contexto de assimetria entre os Estados-Membros.

O último capítulo da pesquisa focará o déficit democrático na tomada de decisões nas instituições, além do crescimento dos partidos de extrema-direita e dos eurocéticos em detrimento dos partidos políticos tradicionais, o que poderá gerar reflexos na continuidade do processo de integração regional.

O presente trabalho será descritivo, propondo-se pormenorizar, dentro do viável, os elementos que influenciaram na implementação da zona do euro, demonstrando os pontos de força e fracasso da União Europeia enquanto líder regional. Buscar-se-á, assim, delinear as condições mínimas necessárias para uma conclusão objetiva. A pesquisa não tem pretensão crítico-analítica, uma vez que o juízo de valor será determinado por aqueles que apreciarão a exposição detalhada neste estudo, em conformidade com seus interesses. Para a confecção da presente dissertação, além dos noticiários da imprensa e fontes secundárias nacionais e internacionais especializadas em política, teoria e história das relações internacionais, utilizamos como técnica de pesquisa, a do tipo bibliográfico.

O método a ser utilizado será o hipotético-dedutivo, porque parte de uma impressão, primeiramente, que se tentará comprovar com elementos factuais durante a pesquisa.

## CAPÍTULO I

### INTEGRAÇÃO EUROPEIA E DECODIFICAÇÃO CONCEITUAL

Este capítulo tem por objetivo lançar luzes acerca dos conceitos – *spillover*, Integração, Soberania/Nação e Identidade – necessários à compreensão do processo institucional pelo qual os países da União Europeia vão construindo arranjos em seu bloco econômico, desde a criação do Mercado Comum Europeu (MCE) até os dias de hoje.

Buscam-se elucidar os principais conceitos e ferramentas teórico-metodológicas a serem aplicados ao longo deste trabalho, suas principais características e importância para os objetivos propostos.

Obtempera-se que o marco teórico-metodológico é construído, ora na política, ora na história, ora na filosofia, bem como, ainda, a partir das contribuições das teorias clássicas da integração.

#### 1.1 Alguns breves colóquios

As dificuldades apresentadas no processo de integração europeia (UE) têm revelado os limites à construção de uma comunidade política internacional, mesmo envolvendo um conjunto relativamente homogêneo de países.

Nesse sentido, a figura do Estado-Nação e seu corolário lógico: a soberania, mesmo corroída pelo processo de globalização – onde os mercados de bens, capitais e de muitos serviços transcendem regulamentações nacionais –, encontrou, surpreendentemente, defesa ante a votação contrária na França e outros países ao Tratado de Maastricht, professando uma adesão militante ao território nacional e denunciando o espectro do federalismo.

Os estudiosos das relações internacionais apontam que,

à medida que se constrói, a Europa suscita, um pouco por toda parte, na Grã-Bretanha, na Dinamarca e mesmo na Alemanha, poderosas simbioses entre o discurso contestatário e uma exaltação reativada no quadro tradicional<sup>23</sup>.

Originariamente, esse ambicioso projeto de engenharia política fora fruto da teoria funcionalista. Após o término da Segunda Guerra Mundial até a década de 1950, pensadores, como David Mitrany, acreditavam que os benefícios do bem-estar social, advindos de parcerias técnicas em áreas estratégicas como energia e defesa, impeliriam os Estados Nacionais a reformas jurisdicionais que mitigariam o princípio da soberania, abrindo, assim, caminho para a integração política dos países europeus, ou seja, o supranacionalismo<sup>24</sup>.

Contudo, posteriormente, essa teoria – o funcionalismo – em nível pragmático, constatou-se deficitária, na medida em que a buscada integração regional pela via dos benefícios coletivos somente se materializaria pela vontade política dos Estados, no exemplo ocorrido por ocasião do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço em 1951 e subsequentes<sup>25</sup>.

Assim, surge uma nova teoria que é o neofuncionalismo, uma mistura do federalismo com a descentralização do poder político, através do fenômeno denominado *spillover*, conforme o qual ocorreria um transbordamento da área técnica para a arena política<sup>26</sup>.

Essa escola tinha a crença de que o processo de integração se aprofundaria, acaso instituições supranacionais ganhassem mais poderes e, de tal arte, mais interesses nacionais seriam levados para o nível supranacional.

Observa-se, todavia, que o neofuncionalismo desprezou o papel dos Estados como atores neste processo, ao focar somente nos setores técnicos como agentes exclusivos nessa empreitada, crítica levada a termo pela teoria do intergovernamentalismo, que, ao contrário, acreditava na imprescindibilidade da cooperação dos Estados e/ou de sua elite neste mister<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> BADIE, Bertrand. **O fim dos territórios**. São Paulo: Piaget, 1995, p. 243.

<sup>24</sup> MITRANY, David *apud* RAMOS, Leonardo. *Op. cit.*, p. 60. Nota 07.

<sup>25</sup> RAMOS, Leonardo. *Op. cit.*, p. 62.

<sup>26</sup> *Idem. Ibidem*, p. 64.

<sup>27</sup> RAMOS, Leonardo. *Op. cit.*, p. 67.

Na esteira desse raciocínio, inúmeras razões ratificariam os escritos dos pensadores de outras escolas. Primeiramente, que partia do subjetivismo, contrariava o processo de “transbordamento” tido como inevitável e racional que, muito pelo contrário, esbarraria na concepção humana *versus* racionalidade econômica objetiva, na qual a gestação da integração política amadureceria em fases distintas e complexas, e não de maneira automática<sup>28</sup>.

Depois, a ilusão de que órgãos com poderes deliberativos e de agenda, como o da Comissão Europeia, tomariam decisões comunitárias – negociações de acordo com terceiros, sem passarem pelo crivo da maioria absoluta de todos os membros do bloco, ferindo flagrantemente suas soberanias<sup>29</sup>.

Além disto, a ausência em sua agenda da esfera internacional, uma vez que focava somente o âmbito doméstico europeu, desprezando processos externos, como o processo da globalização e as consequências advindas da queda do muro de Berlim, que deu cabo ao vetusto comunismo<sup>30</sup>.

Ainda, a ingênua crença de que com os avanços do processo de integração, a identidade europeia iria paulatinamente absorver as complexas identidades nacionais preexistentes, o que na prática não ocorreu<sup>31</sup>.

Finalmente, a incapacidade da teoria de lidar com o caráter caótico da comunidade internacional<sup>32</sup>, que, sendo regida pela perspectiva do realismo clássico – onde os Estados são guiados por um interesse nacional agindo estrategicamente mesmo com relação aos aliados –, como consequência prática, não daria espaço para a ideia de “transbordamento” ou *spillover*.

A partir do momento em que esta arquitetura jurisdicional saiu da esfera de controle dos burocratas e dos Tratados –Alta Política –, entraram no jogo outros atores, como os eleitores, através das eleições e referendos, da agenda dos partidos políticos – notadamente de cunho populistas –, pressionados pela opinião pública, visando resultados positivos em questões domésticas – desemprego, imigração etc. – e, finalmente, pela constatação de que o

---

<sup>28</sup>RAMOS, Leonardo. *Op. cit.*, p. 64.

<sup>29</sup> *Idem. Ibidem*, p. 64.

<sup>30</sup>RAMOS, Leonardo. *Op. cit.*, p. 65.

<sup>31</sup> *Idem. Ibidem*, p. 65.

<sup>32</sup> *Idem. Ibidem*, p. 65.

fenômeno da identidade nacional é um forte elemento a ser considerado como impeditivo da criação da identidade europeia<sup>33</sup>.

Nessa linha de raciocínio, as controvérsias do bloco têm se mostrado complexas por envolver questões não somente de ordem econômica, mas de fatores *sui generis* relacionados, antes de tudo, com multigovernança e crises de identidade das comunidades que colidem com as esferas de poder regionais<sup>34</sup>.

Ao lado dos fatos ainda não analisados pelas teorias para que se materializem, há o mundo real dos cidadãos da zona do euro, onde a política fiscal pode precisar de aprovação em Bruxelas antes que seja implementada em nível nacional; onde as legislações nacionais são agora percebidas como subservientes às cortes internacionais, seja o Tribunal de Justiça da União Europeia, seja o Tribunal de Direitos Humanos e, finalmente, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), que podem definir políticas econômicas.

Esse programa de pesquisa foi descrito como posfuncionalista porque o termo reflete um distanciamento racional a respeito do fato de que as jurisdições criadas pelos seres humanos são ou não eficientes; e como estas últimas são a base tecnocrática<sup>35</sup> sob o qual se sustenta o argumento funcionalista – separação entre cooperação funcional e política – mostrou-se débil e artificial, na medida em que se comprovou historicamente que os processos de cooperação e integração regional surgem, muitas vezes, de objetivos políticos mais amplos – como é o caso do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), em 1951, e os demais subsequentes.

Compartilha-se com o neofuncionalismo e o intergovernamentalismo, a ideia de que a integração regional está emperrada pelo descompasso entre a eficiência e a existência de uma estrutura de autoridade, da qual não se pode ainda presumir que os resultados serão decorrentes dos reflexos das pressões funcionais; ou, ainda, que os resultados serão reflexos das pressões advindas de conflitos políticos engajados pelas identidades comunitárias<sup>36</sup>.

Considerada pedra angular no Tratado da União Europeia, a questão da identidade é matéria complexa, partindo do pressuposto de que, ao mesmo tempo em que se enfatiza o

---

<sup>33</sup> RAMOS, Leonardo. *Op. cit.*, p. 65.

<sup>34</sup> RAMOS, Leonardo. *Op. cit.*, p. 65.

<sup>35</sup> BRANDT, Leonardo. *Op. cit.*, p. 62

<sup>36</sup> RAMOS, Leonardo. *Op. cit.*, p. 65.

respeito para com a identidade nacional dos Estados-Membros (estado-nação-povo) – cujos sistemas de governo se baseiam em princípios democráticos – persegue como objetivo a construção de uma identidade transnacional, principalmente no cenário da política externa e de segurança comum<sup>37</sup>.

## 1.2 A intrincada equação Nação-Estado-Povo

Segundo a intenção de seus fundadores, a União Europeia (UE) almejava ser mais do que um mero conglomerado de países na busca de formarem um mercado de produção e consumo; pretendia ser uma verdadeira comunidade de cidadãos, de onde emergiria uma identidade coletiva, superando o nacionalismo e o racismo como elementos construtores de identidade, sem a pretensão de resvalar-se para o banal consumismo ou um institucionalismo anônimo<sup>38</sup>.

A identidade, sob esse aspecto, seria um elo ideal que uniria o indivíduo a uma comunidade sob o signo de pertencimento, sob o prisma filosófico (o ser uno consigo mesmo); o psicológico (consciência identitária, sentimento de pertencer ao mesmo grupo, vínculo emocional); o geográfico (fronteiras: onde começa o outro?); o cultural (língua, religião, cultura, material e estética); e o histórico-político (consciência de história, nacionalismo, a Europa como ideia e realidade definível por contraste com os demais)<sup>39</sup>. Tal identidade colocaria a questão da vinculação do indivíduo a uma coletividade, da harmonia das propriedades e especificidades do indivíduo com os demais. Como regra geral, têm-se, aqui, múltiplos pontos de referência e níveis de lealdade<sup>40</sup>.

A identidade começa pelo indivíduo e sua família ou parentela e pode ser estendida, no âmbito político, à comunidade, ao país, à nação e à Europa inteira ou a valores universais (cultura universal). Fala-se, assim, por conseguinte, de identidade grupal, local ou regional, europeia ou universal. Nesta escala de identidades, da menos à mais abrangente, as lealdades podem ser diferentes e simultâneas, além de, em certos casos, serem mais ou menos importantes para tal ou qual pessoa<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> PFETSCH, Frank R. **A União Europeia: história, instituições e processos**. Brasília: UnB, 2001, p. 96.

<sup>38</sup> DELANTY *apud* PFETSCH, Frank R. *Op. cit.*, p. 99.

<sup>39</sup> PFETSCH, Frank R. *Op. cit.*, p. 99.

<sup>40</sup> *Idem. Ibidem*, p. 99.

<sup>41</sup> PFETSCH, Frank R. *Op. cit.*, p. 99.

As razões para a vinculação mais emocional do indivíduo à nação estão nas características da identidade nacional: território histórico como terra natal (pátria), mitos comuns e memória histórica, cultura de massa comum, direitos e deveres comuns a todos os cidadãos com mobilidade territorial<sup>42</sup>. De acordo com a característica que se escolha como a mais marcante para definir a identidade nacional, pode-se falar em nação-cultura, Estado-Nação, e não em classe ou nação cidadania<sup>43</sup>.

Na atual conjuntura, no caso europeu, onde se encontram comunidades políticas extremamente heterogêneas e nas comunidades em que as características etnoculturais não coincidem com as estatais, as concepções da nação-cultura e do Estado-nação se encontram em conflito<sup>44</sup>.

Como ponto de partida, necessário, antes de tudo, esclarecer que há bastante tempo os estudiosos têm se debatido acerca da definição conceitual do Estado-nação; se este decorreria somente de fatores de ordens raciais, linguísticos, religiosos e/ou de interesses meramente comerciais.

Ao enfrentar a questão, por ocasião de uma conferência proferida na Universidade de Sorbonne, em Paris (França), no dia 11 de março de 1882, Ernest Renan anteviu que as nações europeias – as quais, segundo sua concepção, eram transitórias – seriam, no futuro, substituídas por uma Confederação de países, embora nenhum dos fatores, acima enumerados, fosse a causa de sua legitimação como grupamento humano, e, sim, ocorreria pelo senso de pertencimento, pela intenção espontânea de permanecerem juntos e, acima de tudo, para perpetrar uma tradição recebida de seus antepassados<sup>45</sup>.

### Segundo Renan, a nação como indivíduo

é o resultado de um longo processo de esforços, de sacrifícios e de devotamentos. O culto dos ancestrais seria, de todos, o mais legítimo; os ancestrais nos fizeram o que nós somos. Um passado heroico, dos grandes homens, da glória seria (eu entendo da verdadeira) eis o capital sobre o qual se assenta uma ideia nacional... A existência de uma nação é (perdoem-me esta metáfora) um plebiscito de todos os dias, como a existência de indivíduo é uma afirmação perpétua da vida<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> SMITH *apud* PFETSCH, Frank R. *Op. cit.*, p. 100.

<sup>43</sup> LEPSIUS *apud* PFETSCH, Frank R. *Op. cit.*, p. 100.

<sup>44</sup> *Idem. Ibidem*, p. 100.

<sup>45</sup> RENAN, Ernest. O que é uma Nação? **Plural: Sociologia** [USP], São Paulo, v. 4, jan./jun. 1997, p. 154. Disponível: [http://www.fflch.usp.br/ds/plural/edicoes/04/traducao\\_1\\_Plural\\_4.pdf](http://www.fflch.usp.br/ds/plural/edicoes/04/traducao_1_Plural_4.pdf). Acesso em: 20/04/2014.

<sup>46</sup> RENAN, Ernest. O que é uma Nação? **Plural: Sociologia** [USP], São Paulo, v. 4, jan./jun. 1997, p. 155. Disponível: [http://www.fflch.usp.br/ds/plural/edicoes/04/traducao\\_1\\_Plural\\_4.pdf](http://www.fflch.usp.br/ds/plural/edicoes/04/traducao_1_Plural_4.pdf). Acesso em: 20/04/2014.

Contrário ao que se pensa, os Estados Nacionais Europeus, tais como ainda hoje os concebemos (França, Inglaterra, Itália e Espanha), teriam sido obras dinásticas, forjadas artificialmente pelas guerras e violência, após o desmembramento do Império Carolíngio e sua regulamentação pelo Tratado de Verdun ao longo do século IX<sup>47</sup>.

Entretanto, sob a ótica moderna, o Estado-nação – nos moldes do Tratado de Westfália, ou seja, agrupamento de pessoas em um território, falantes de uma mesma língua sob um governo soberano – somente ocorreria no século XIX, haja vista que, anteriormente a essa época, a idéia de nação estava ligada à região, província, local de seu nascimento; neste contexto “há uma citação contida em um antigo dicionário francês de autoria de Froissart: *Je fus retourné au pays de ma nation en la conté de Haynnault*”<sup>48</sup>.

A expressão com conteúdo político apareceria lá pelos idos de 1884 no Dicionário da Real Academia Espanhola, onde a palavra nação passou a ser descrita como “um Estado ou corpo político que reconhece um centro supremo de governo comum”<sup>49</sup>.

De acordo com Hobsbawm, a equação nação-Estado-povo e, especialmente, povo soberano,

vinculou indubitavelmente a nação ao território, pois a estrutura e a definição dos Estados eram agora essencialmente territoriais. Implicava também em uma multiplicidade de Estados-nações assim constituídos, e de fato isso era uma consequência da autodeterminação popular<sup>50</sup>.

### 1.2.1 Línguas e Nações

Estudiosos, como Benedict Anderson, entrelaçam alternativas na busca de interpretação do fenômeno do Nacionalismo que, fugindo da análise tradicionalista, opondose aos argumentos já consagrados como os do sociólogo e filósofo liberal Ernest Gellner<sup>51</sup> – que vinculou o nacionalismo ao industrialismo europeu ocidental – ou do historiador conservador Eric Kedourie, o qual ligou o nacionalismo à Ilustração, à Revolução Francesa e ao nascimento do Estado francês<sup>52</sup>.

---

<sup>47</sup> RENAN, Ernest. *Op. cit.*, p. 156.

<sup>48</sup> [Eu retornei à terra de meu nascimento/origem, no condado de Haynnault] *apud* HOBBSAWM, Eric J. **Nações e nacionalismo desde 1780**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 25.

<sup>49</sup> HOBBSAWM, Eric J., p. 24.

<sup>50</sup> *Idem. Ibidem*, p. 29.

<sup>51</sup> ANDERSON, Benedict. *Op. cit.*, p. 10.

<sup>52</sup> ANDERSON, Benedict. *Op. cit.*, p. 10.

Anderson ainda discordou da análise marxista de Eric Hobsbawm – que vinculava o nacionalismo sob a esfera da “emissão” ao entender a política como exercício exclusivo dos mandatários e poderosos - ao apostar suas fichas em algumas ideias centrais: a importância do papel da imprensa e do fenômeno que ele denomina de “capitalismo editorial”, e a novidade da “vernacularização” por oposição à antiga hegemonia do latim<sup>53</sup>.

Lecionou, ainda, que, com o declínio das comunidades, línguas (o latim, o grego e o hebreu) e linhagens sagradas – isto é, com o fim crescente dos sistemas divinos e religiosos, ocorrem transformações nos modos de “aprender o mundo”, o que possibilita pensar a nação<sup>54</sup>.

A parceria imprensa-vernáculo fora utilizada de maneira pragmática no sentido de se construir uma identidade nacional, não somente sob a ótica administrativa e linguística, mas também oficial, como, por exemplo, o francês, que, sob o reinado de Francisco I, tornou-se a língua oficial nos tribunais, com o lançamento do Edito de Villers-Cotterêts (1539)<sup>55</sup>.

Conforme narrativas, não há nenhuma conexão lógica entre o corpo de cidadãos de um Estado territorial, por uma parte, e a identificação de uma “nação” em bases linguísticas, étnicas ou em outras com características que permitam o reconhecimento coletivo de pertencimento de um grupo<sup>56</sup>. Se, sob o ponto de vista revolucionário, buscava doutrinar que “nação” possuía algo de comum, em nada estava ligado aos vocábulos de etnicidade e/ou língua, mesmo que estas pudessem, grosso modo, indicar vínculos coletivos; mas, de acordo com Pierre Vilar, o que caracterizava o povo-nação era, precisamente, o fato de ele representar o interesse comum contra os interesses particulares e o bem comum contra o privilégio<sup>57</sup>.

Suas ideias, entretanto, têm sido objeto de críticas por parte de outros autores que acusam Vilar de “whorfianismo” – isto é, presumir, como o linguista Benjamin Whorf, que o pensamento é determinado pela língua, e também por deixar notar que “uma língua homogênea como a comunidade são imaginadas”<sup>58</sup>. Em várias regiões europeias, essa teoria de “ascensão dos vernáculos” triunfalistas não vingaria. O modelo simples de “uma nação, uma

---

<sup>53</sup> MORITZ, Lilia *apud* ANDERSON, Benedict. *Op. cit.*, p. 10.

<sup>54</sup> ANDERSON, Benedict. *Op. cit.*, p. 12.

<sup>55</sup> ANDERSON, Benedict. *Op. cit.*, p.77.

<sup>56</sup> *Idem. Ibidem*, p.79.

<sup>57</sup> VILAR, Pierre *apud* ANDERSON, Benedict. *Op. cit.*, p. 80.

<sup>58</sup> BURKE, Peter. *Op. cit.*, p. 183.

língua” não se adequava a muitas regiões. O que, visto do centro, parecia uma unificação, era tido, da periferia, como invasão cultural, como um ataque às línguas alternativas, como o tcheco, a língua occitana, o flamengo, o galês<sup>59</sup>.

As línguas se tornaram símbolos de autonomia política e foram usadas como armas em conflitos políticos, até mesmo em escolas. Na Bretanha do século XIX e início do século XX, as crianças eram punidas se não falassem francês no pátio, da mesma forma como os garotos nos séculos anteriores tinham sido punidos por não falarem latim<sup>60</sup>.

Apesar das tentativas de homogeneização, foi comprovado que é impossível suprimir as variedades linguísticas.

Na Bélgica, precisamos falar da “triglossia” em vez de “diglossia”, uma situação de competição e conflito não apenas entre o francês (a língua da administração, das classes mais altas) e entre o flamengo e o holandês, uma variedade mais padronizada da mesma língua<sup>61</sup>.

Extraí-se daí que, quando se há utilização desordenada do termo “comunidade”, assim como “cultura”, no sentido de homogeneidade, uma fronteira ou consenso não se confirmam quando se realizam pesquisas básicas, sejam elas “trabalhos de campo”, de teor histórico, sociológico ou antropológico.

Assim, mais uma vez, nós nos volvemos para os dizeres de Hobsbawm, de que os “vernáculos – línguas nacionais – são construções semiartificiais e, às vezes, virtualmente inventados, como o moderno hebreu”. Isto é, oposto do que a mitologia nacionalista pretende que sejam – as bases fundamentais da cultura nacional e as matrizes da mentalidade nacional<sup>62</sup>.

Frequentemente, essas línguas são tentativas de construir um idioma padronizado através da recombinação de uma multiplicidade de idiomas realmente falados, os quais são, assim, rebaixados a dialetos – e o único problema nessa escolha é o dialeto que será a base da língua homogeneizada e padronizada<sup>63</sup>. Os problemas subsequentes de se padronizar e

---

<sup>59</sup>BURKE, Peter. *Op. cit.*, p. 184.

<sup>60</sup>BURKE, Peter. *Op. cit.*, p. 184.

<sup>61</sup>BURKE, Peter. *Op. cit.*, p. 185.

<sup>62</sup>HOBSBAWM, Eric J. *Op. cit.*, p. 66.

<sup>63</sup>HOBSBAWM, Eric J. *Op. cit.*, p. 66.

homogeneizar a ortografia e a gramática nacionais, bem como o de acrescentar novos elementos ao vocabulário, são, portanto, secundários<sup>64</sup>.

Torna-se mais claro, então, segundo Hobsbawm, que, exceto para os dominantes e para os instruídos, a língua dificilmente poderia ser um critério para a existência de uma nação; e, mesmo para aqueles, foi necessário escolher um vernáculo nacional (em uma forma literária padronizada), de preferência as línguas mais prestigiosas, sagradas ou clássicas que eram, para as elites minoritárias, um meio perfeitamente prático de comunicação administrativa e intelectual, de debate público e mesmo da composição literária<sup>65</sup>.

### 1.2.2 Os Estados-nação europeus e as Monarquias

Concomitante à revolução filológico-lexicográfica que se atrelava ao nacionalismo em ebulição na segunda metade do século XIX, os novos ventos, que agora sopravam, questionavam a razão pela qual, famílias dinásticas de uma etnia governavam outras, como no caso dos Romanov – governavam tártaros e letos, alemães e armênios, russos e finlandeses; os Habsburgos – dominavam magiares e croatas, eslovacos e italianos, ucranianos e austro-germânicos; e a casa de Hanover – comandava bengalis e quebequenses, escoceses, irlandeses, ingleses e galeses<sup>66</sup>.

Curiosamente, no caso do Reino Unido da Grã-Bretanha, jamais foi governado por uma dinastia “inglesa” desde o começo do século XI: a partir de então, um desfile variado de normandos (Plantageneta), galeses (Tudor), escoceses (Stuart), holandeses (Casa de Orange) e alemães (Casa de Hanover), abancou-se no trono real. Ninguém se importou muito até a revolução filológica, em que ocorreu um surto de nacionalismo inglês na Primeira Guerra Mundial<sup>67</sup>.

Neste contexto, a necessidade de se nacionalizar as dinastias europeias, como no caso da inglesa, veio ao encontro de uma política de “construção da nação” dos novos estados, que caminhava ao lado de um entusiasmo nacionalista popular; ao lado de uma instilação

---

<sup>64</sup>HOBSBAWM, Eric J. *Op. cit.*, p. 66.

<sup>65</sup>HOBSBAWM, Eric J. *Op. cit.*, p. 66.

<sup>66</sup>HOBSBAWM, Eric J. *Op. cit.*, p. 127.

<sup>67</sup>*Idem. Ibidem*, p. 127.

sistemática, e até maquiavélica, da ideologia nacionalista através dos meios de comunicação de massa, do sistema educacional, das regulamentações administrativas, e assim por diante<sup>68</sup>.

A Casa de Windsor de hoje se criou há menos de um século, em 1917, distanciando-se dos hanoverianos e de suas conexões germânicas. A antiga monarquia britânica – aquela da rainha Vitória, a fecunda rainha-imperatriz, e seu filho Edward, o estranho e astuto rei imperador – esteve no centro de uma rede dourada de realeza que se estendia por toda Europa e Rússia. A monarquia era um clube familiar, com acesso proibido aos demais. A porção britânica dessa rede tinha ligações bem próximas com as casas reais alemãs que remontavam ao século XVIII e aos hanoverianos<sup>69</sup>.

Todavia, afundada na lama sangrenta da Primeira Guerra Mundial, essas conexões da realeza pareciam mais propensas a estrangular a monarquia britânica do que protegê-la. Os alemães tornaram-se malquistos na Grã-Bretanha; seus comércios foram destruídos; suas bandas de música, expulsas; até mesmo seus cães característicos foram mortos. Ser um monarca com ligações com a Alemanha tornou-se algo inconveniente<sup>70</sup>.

Assim, em 17 de julho de 1917, a dinastia Windsor, nasceu. George V declarou e anunciou: “Nós, para nosso próprio bem e para o bem de nossos descendentes... renunciamos e ordenamos a descontinuação do uso das graduações, estilos, dignidades, títulos e honrarias de duques e duquesas da Saxônia e príncipes e princesas de Saxe-Coburgo-Gota, e todas as demais graduações alemãs”<sup>71</sup>.

Em termos práticos, a monarquia britânica estava se nacionalizando. De tal arte, o reflexo desta instituição no cenário britânico, por ocasião da Segunda Guerra Mundial, notabilizou-se ainda mais, haja vista que o Reino Unido foi um dos poucos países a não serem invadidos pelas tropas de Hitler e a resistir heroicamente – apesar de todas as consequências nefastas da guerra; o que, em tese, salvaguardou o orgulho da população e sua confiança no Estado Nacional – ao contrário da Alemanha do pós-guerra –, sendo uma das razões do seu euroceticismo quanto ao processo de integração à zona do euro, ou seja, nas instituições supranacionais.

Dessarte, as monarquias são uma maneira de se encarnar a nação, de lhes dar um corpo real, legitimado pela história. E a história é um modo de legitimação, sendo

---

<sup>68</sup> HOBSBAWM, Eric J. *Op. cit.*, p. 164.

<sup>69</sup> MARR, Andrew. **A real Elizabeth**. São Paulo: Europa, 2011, p.35.

<sup>70</sup> *Idem. Ibidem*, p.37.

<sup>71</sup> *Idem. Ibidem*, p. 40.

ela mesma menos onerosa que um escrutínio, o qual dá temporariamente a um clã o direito de impor sua vontade ao outro<sup>72</sup>.

Sob o prisma dos Estados monárquicos, a União Europeia tem grande interesse em abolir as nações, para transformar um continente em uma galeria comercial, ao favorecer os etno-regionalismos – valorização das línguas regionais – uma vez que lança um olhar falsamente neutro, contudo, com um brilho malicioso no fundo da pupila, para a arrogância catalã, ou alhures a nova etapa de federalização que chega à Bélgica sob a pressão dos nacionalistas flamengos, esvaziando, assim, um pouco mais o Estado de sua essência<sup>73</sup>.

É assim na Espanha, na Bélgica, como também no Reino Unido, onde um *referendum* escocês sobre a independência se anuncia como de alto risco, pois o que não permite a esses países de não se desintegrarem como a Iugoslávia, é o corpo do rei, sua presença real. É sempre mais complicado de dar fim a um chefe de Estado, que à sua vez é um ser humano e um símbolo<sup>74</sup>.

A União Europeia tem se mostrado imperiosa em mexer com esta instituição. Aliás, não nos esqueçamos de que os três países que poderiam estar – mas não estão – na zona do euro por suas próprias vontades são três monarquias: Reino Unido, Dinamarca e Suécia<sup>75</sup>.

Essa pregação antieuropeia, por parte do Reino Unido, por um lado, decorre ainda do fato de que alguns políticos britânicos veem no federalismo europeu uma mera excrescência da burocracia de Bruxelas.

No contexto anglo-saxão, “federal” significa centralização do governo federal. O Primeiro-Ministro britânico David Cameron, um dos hostis à reforma bancária europeia que reavivam a retórica da singularidade insular, assim proclamou:

Nosso caráter nacional é o de uma nação insular, independente, que expressa franca e apaixonadamente seu compromisso com a soberania nacional [...]. Para nós, a

---

<sup>72</sup>Par conséquent, les monarchies sont une manière de s'incarner la nation, de leur donner un corps réel, légitimé par l'histoire. Et l'histoire est un mode de légitimation, étant elle-même moins onéreuse qu'un scrutin, lequel donne temporairement à un clan le droit d'imposer sa volonté à l'autre. LEROY, Jerome. E se a monarquia fosse a solução? **Causeur**, Paris, 08 jan. 2014. (Política mundial). Disponível em [www.causeur.fr/et-si-la-monarchie-c'était-la-solution?](http://www.causeur.fr/et-si-la-monarchie-c'était-la-solution?) Acesso em 20/08/2014.

<sup>73</sup>Sous le prisme des États monarchiques, l'Union Européenne a un grand intérêt d'abolir les nations, pour transformer un continent en une galerie commerciale, favorisant les ethno-régionalismes - valorisation des langues régionales - vu qu'elle lance un regard faussement neutre, cependant, avec un éclat malicieux au fond de la pupille, pour l'arrogance catalane, ou ailleurs la nouvelle étape de fédéralisation qui arrive en Belgique sous la pression des nationalistes flamands, vidant, ainsi, un peu plus l'État de son essence. LEROY, Jerome. E se a monarquia fosse a solução? **Causeur**, Paris, 08 jan. 2014. (Política mundial). Disponível em [www.causeur.fr/et-si-la-monarchie-c'était-la-solution?](http://www.causeur.fr/et-si-la-monarchie-c'était-la-solution?). Acesso em 20/08/2014.

<sup>74</sup>SERGEANT, Jean-Claude. *Op. cit.*, p. 14.

<sup>75</sup>*Idem. Ibidem*, p. 14.

União Europeia não é um fim em si, mas um meio para atingir um objetivo: prosperidade, estabilidade e consolidação da liberdade e da democracia<sup>76</sup>.

Trecho de um discurso proferido em janeiro de 2013, Cameron, ex-diretor da companhia Carlton Communications, ao defender a realização de um referendo sobre a permanência da nação no bloco econômico, insistiu em frisar que a União Europeia somente o seduzia como vetor da globalização e da liberalização do comércio (num mercado de 500 milhões de consumidores)<sup>77</sup>.

Afora esse consenso – também partilhado por Bruxelas –, o plano de regulação do setor financeiro e de união bancária não tem agradado aos britânicos, na medida em que a *City* (centro financeiro londrino), ocupando o posto de líder financeiro regional, passaria a sofrer a concorrência de outras capitais europeias<sup>78</sup>.

Além disso, para os conservadores, o direito dos trabalhadores europeus ainda engessa demais o funcionamento das empresas do Reino Unido: assim exigem várias isenções, principalmente da jornada de trabalho<sup>79</sup>.

A despeito de esconder os impactos da austeridade e o déficit de suas contas públicas – onde a dívida saltou de 60% do PIB para 71% em 2012 –, sob o pálio de “preocupar-se” com a marginalização de seu país em consequência da integração cada vez maior da zona do euro, Cameron<sup>80</sup> concluiu pelo declínio de seu sentido de pertencimento, a despeito das diversas pesquisas encomendadas por uma imprensa antieuropeia (e que revelam o desejo de mais de 70% dos britânicos por um referendo), outros assuntos preocupam mais a população.

Entretanto, vozes contrárias ressoam no cenário político e empresarial britânico, como a do presidente da Confederação da Indústria Britânica (CBI, em inglês), Roger Carr. O mesmo chegou a afirmar que “deixar a União Europeia teria um efeito negativo sobre o emprego, traria problemas para as relações internacionais e comprometeria a riqueza nacional”<sup>81</sup>.

---

<sup>76</sup> SERGEANT, Jean-Claude. *Op. cit.*, p. 16.

<sup>77</sup> *Idem. Ibidem*, p. 16.

<sup>78</sup> SERGEANT, Jean-Claude. *Op. cit.*, p. 16.

<sup>79</sup> SERGEANT, Jean-Claude. *Op. cit.*, p. 16.

<sup>80</sup> CAMERON apud SERGEANT, Jean-Claude. *Op. cit.*, p. 16.

<sup>81</sup> CARR, Roger apud SERGEANT, Jean-Claude. *Op. cit.*, p. 16.

### 1.2.3 Os regionalismos europeus

Nos anos iniciais que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, os Estados europeus eram ainda unitários, governados a partir do centro com pouca consideração pela diversidade local ou pela tradição<sup>82</sup>.

A questão da autonomia regional viria a fazer parte do cenário político europeu somente a partir de 1975, quando os anseios e exigências locais se tornaram um sério fator nos cálculos políticos, oportunidade em que se criou um sistema de fundos regionais, denominado Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)<sup>83</sup>.

Segundo a Comissão Europeia, sediada em Bruxelas, o FEDER possuía duas finalidades: a primeira buscava equacionar os atrasos e diferenças econômicas entre os diversos membros da Comunidade; e a segunda, extremamente onerosa – entre si os inúmeros fundos de “coesão” e “Estruturais” consumiriam, no final do século, 35% de toda a despesa da EU – era possibilitar que esta mesma Comissão evitasse os governos centrais não cooperantes e colaborasse diretamente com os interesses regionais no interior dos Estados-membros<sup>84</sup>.

O regionalismo, outrora assunto predileto de linguistas e folcloristas locais reincidentes, era agora oferecido como uma identidade “subnacional” alternativa: substituindo a própria nação e tanto mais legítima quanto vinha com o *imprimatur* da aprovação oficial de Bruxelas e até – apesar de com nítido menor entusiasmo – igualmente das capitais nacionais<sup>85</sup>. Inicialmente, fundadas em razões ligadas a dogmas políticos, posteriormente, viram-se alteradas pela afinidade regional.

As novas políticas regionalistas – desde os finais dos anos 60 – inseriam-se em muitas categorias sobrepostas – históricas, linguísticas, religiosas; que pretendiam autonomia, autogoverno ou até mesmo independência nacional total – mas geralmente divididas em províncias ricas como a Catalunha, a Lombardia, a Flandres belga, Baden-Württemberg ou a Baviera na Alemanha Ocidental, e a região dos Alpes do Reno no sudeste da França. Na

---

<sup>82</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 600.

<sup>83</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 601.

<sup>84</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 601.

<sup>85</sup> *Idem. Ibidem*, p.603.

segunda categoria, encontravam-se a Andaluzia, uma grande parte da Escócia, a Valônia de língua francesa e muitas outras<sup>86</sup>.

Como consequência, estas entidades regionais, cientes do poder que detinham, mantinham seus escritórios em Bruxelas, onde faziam *lobby* em seu benefício, aumentando, por outro lado, seu prestígio e autoridade. Esta cumulativa “regionalização” da Europa era burocrática e dispendiosa<sup>87</sup>. Os habitantes desta cada vez mais parcelada Comunidade, cidadãos, que agora professavam múltiplas alianças eleitorais de variadas ressonâncias culturais e significado diário, estavam menos inequivocamente “italianos” ou “britânicos” ou “espanhóis” do que em décadas passadas, mas nem por isso se sentiam necessariamente mais “europeus”, apesar dos rótulos “europeus” e eleições e instituições<sup>88</sup>.

Em resumo, a proliferação exuberante de organismos, mídia, instituições, representantes e fundos trouxe muitos benefícios, mas ganhou escassa afetividade.

Uma razão era, talvez, a própria abundância de entidades oficiais para distribuir e supervisionar a generosidade europeia: a já complexa máquina do moderno governo do Estado, os seus ministérios e comissões e direções, estava agora duplicada e até triplicada a partir de cima (Bruxelas) e de baixo (a província ou região)<sup>89</sup>. A consequência em razão de tanto dinheiro fácil foi não somente o aumento descomunal da burocracia, mas, ainda, a corrupção que encontrou níveis nunca vistos, encorajada pela invenção de necessidades locais<sup>90</sup>.

Assim, comportamentos que acreditavam restritos às autoridades locais – como o clientelismo, corrupção e manipulação – e extintos em Estados mais organizados e desenvolvidos afluíram à superfície em escala continental. A responsabilidade pública, pelos ocasionais “euro-escândalos”, era prudentemente transferida pelos políticos nacionais para os ombros de uma classe invisível de “eurocratas” não eleitos, cuja má fama não acarretava nenhum dano político<sup>91</sup>. Entretanto, o crescente orçamento era defendido pelos destinatários e promotores em nome da “harmonização” entre nações ou legítima compensação (e alimentada pelos fundos aparentemente inesgotáveis da Comunidade).

---

<sup>86</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 602.

<sup>87</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 603.

<sup>88</sup>*Idem. Ibidem*, p. 604.

<sup>89</sup>*Idem. Ibidem*, p. 604.

<sup>90</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 605.

<sup>91</sup>*Idem. Ibidem*, p. 606.

Em face dessa conjuntura, o projeto europeu via-se diante de uma “crise moral” – cujas críticas mais contundentes vinham da Grã-Bretanha<sup>92</sup> –, haja vista que medidas de ordem técnica e a equalização de desigualdades do bloco estavam sendo arrastadas para o terreno pantanoso da política, o que em breve iriam questionar sua legitimidade como entidade supranacional.

### **1.3 O aprofundamento e o alargamento da União Europeia**

#### 1.3.1 O aprofundamento da UE nos anos de 1980 – Grécia, Portugal e Espanha

O aprofundamento do bloco econômico europeu nos anos de 1980 após várias rodadas de negociações com a inclusão da Grécia e dos países ibéricos - Portugal e Espanha - notabilizou-se pelo desafio de agregar à Comunidade Europeia, países que possuíam elevados déficits democráticos e econômicos, com relação aos demais membros antigos.

A chegada dos países mediterrâneos Portugal, Grécia e Espanha (comumente chamados de PIGS no seio da Comunidade Europeia), antes de qualquer coisa, decorreu do fenômeno da globalização política que, a par de enfraquecer os Estados-nação, incentivou a adesão por parte de países periféricos e semiperiféricos, a acordos políticos interestatais – como no caso da União Europeia – que, em tese, evoluíram para uma soberania compartilhada.

Fruto de uma parceria entre os Estados hegemônicos e instituições financeiras multilaterais, traduzidos na prática de desregulamentação das relações de trabalho, economia de mercado, alargamento de fronteiras e práticas transnacionais, a globalização política enfraqueceu as estruturas do Estado-nação, na medida em que retiraram deste a capacidade para administrar, conduzir fluxos de pessoas, bens e capitais<sup>93</sup>.

Fenômeno tido como moderno e onipresente no final do século XX, a globalização possui, entretanto, antecedentes mais remotos nos séculos XIII, XVI e XIX; contudo expressos de maneira distinta, na medida em que a ocorrida no século XIX contribuiu

---

<sup>92</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 607.

<sup>93</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **A globalização e as ciências sociais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 36.

para o fortalecimento dos Estados Centrais (Ocidentais), enquanto a atual produziu o enfraquecimento dos poderes do Estado<sup>94</sup>.

Um dos traços presentes para o incremento da globalização, ao lado da regulação do Estado-nação é o consenso da democracia liberal, onde a interferência do poder estatal é mínima, conjugada com liberdade política e liberdade econômica, eleições e mercados livres<sup>95</sup>.

Neste contexto, podemos observar que, a partir da década de 1970, quando a construção da Europa evoluiu em decorrência da consolidação de instituições comunitárias e pelo amadurecimento político, buscava o alargamento e aprofundamento para o sul do continente.

Todavia, deparou com a problemática de que os futuros candidatos a membros (Grécia, Portugal e Espanha) possuíam não somente assimetrias econômicas entre o centro e a periferia do continente – economias iminentemente agrárias –, bem como ainda democráticas, na medida em que eram submetidos a ditaduras consolidadas<sup>96</sup>.

Ainda que não houvesse regras claras de impedimento de adesão de países submetidos a outros regimes políticos que não a democracia liberal, o peso das opiniões nacionais dos países da comunidade influenciava muito. Um exemplo disto é a Grécia, onde, em 1967, os coronéis deram um golpe de Estado e destituíram o rei Constantino e a débil democracia grega, complicando mais ainda o processo de ingresso desse país na comunidade.

Enquanto perdurou esse regime militar (1967-1974), as negociações foram suspensas e somente reabertas com o restabelecimento da democracia. Após as negociações, a partir de julho de 1976, a Grécia foi admitida como membro pleno da Comunidade Europeia, em 1981, com a característica de que era o primeiro membro com uma configuração econômica e social tendente inteiramente ao subdesenvolvimento<sup>97</sup>.

A mesma questão se apresentou quando os países ibéricos, Portugal e Espanha, candidataram, em 1977, oportunidade em que voltaram à tona as já então conhecidas assimetrias econômicas e políticas e a consequência que tais fatores gerariam nas opiniões

---

<sup>94</sup> *Idem. Idem*, p. 37.

<sup>95</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Op. cit.*, p. 42.

<sup>96</sup> LESSA, Antônio Carlos. *Op. cit.*, p. 91.

<sup>97</sup> LESSA, Antônio Carlos. *Op. cit.*, p. 90.

públicas dos países da comunidade<sup>98</sup>. Com o retorno da democracia nos dois países, com a queda do regime salazarista em 1974, em Portugal, e a morte do General Franco em 1975, as negociações retornaram – muito embora tenham sido realçadas as questões acerca do subdesenvolvimento das economias portuguesa e espanhola, como as implicações que uma maior mobilidade da mão de obra ibérica barata desqualificada causaria no cenário econômico europeu. Ambos os países foram admitidos na comunidade em 1º de janeiro de 1986<sup>99</sup>.

A demora pela aceitação dos países mediterrâneos na CEE incluía, além dos explícitos fatores geopolíticos, a questão de competitividade no setor agrícola, tendo, por um lado, a França e os países ibéricos – haja vista que a Grécia, pequena e pobre, não oferecia nenhuma ameaça aos agricultores franceses; além do acréscimo de uma população de 58 (cinquenta e oito) milhões de pessoas para a comunidade – em sua maioria pobre – que seriam passíveis de uma série de programas e subsídios criados por Bruxelas<sup>100</sup>.

Com a ampliação do aporte financeiro a esses três países agrários pobres, através do Fundo Agrícola Comum (FAC), retirou da França sua posição de única beneficiária no sistema, gerando o aparecimento de *lobby* dos países membros, onde se negociam alianças políticas em troca de compensação material<sup>101</sup>.

Assim, gregos, espanhóis e portugueses lucraram muito com essa situação, tornando-se hábeis negociadores para garantir vantagens financeiras a seus países. Dos três países, a Grécia foi a que mais lucrou, em 1990, beneficiando-se imensamente da condição de país mais pobre da Comunidade<sup>102</sup>. Segundo estudos estatísticos, no ano de 1990, metade das regiões mais pobres da Comunidade Europeia eram gregas, fazendo com que os valores recebidos como membro da CE – 7,9 mil milhões de dólares entre 1985 a 1989 – correspondessem ao segundo Plano Marshall<sup>103</sup>.

Essas generosas redistribuições, em sua maioria, eram obtidas por sua concordância nas decisões da comunidade, e com recursos financeiros principalmente vindos da Alemanha Ocidental. Ocorreu, todavia, que, após a queda do muro de Berlim, a onerosa

---

<sup>98</sup> *Idem. Ibidem*, p. 90.

<sup>99</sup> LESSA, Antônio Carlos. *Op. cit.*, p. 90.

<sup>100</sup> JUDT, Tony. **Pós-guerra**: história da Europa desde 1945. 2ª ed. Lisboa: Edições 70, 2007, p. 597.

<sup>101</sup> *Idem. Idem*, p. 598.

<sup>102</sup> *Idem. Ibidem*, p. 598.

<sup>103</sup> *Idem. Ibidem*, p. 599.

reunificação alemã e a chegada de novos países pobres do leste europeu mudaram este cenário, alocando os outrora abundantes recursos para outros setores<sup>104</sup>.

Nesta conjuntura, a inclusão desses países periféricos na Comunidade viria acompanhada de incertezas e burocracia, traduzindo, na prática, o que se denominou de integração econômica negativa – retirando tarifas e restrições ao comércio, subsidiando as regiões e setores em desvantagem – do que concordar com critérios intencionais exigindo ação política positiva<sup>105</sup>.

A razão era bastante simples. Enquanto houvesse dinheiro suficiente para circular, a cooperação econômica podia ser apresentada como um benefício líquido para todas as partes; já qualquer avanço político na direção da integração ou coordenação europeia ameaçava implicitamente a autonomia nacional e restringia a iniciativa política doméstica<sup>106</sup>.

Com o lançamento da moeda única – o euro existe como moeda escritural desde 1º de janeiro de 1999, e como moeda física desde 1º de janeiro de 2002 –, almejava-se, estrategicamente, o lançamento de uma moeda de reserva internacional, capaz de concorrer com o dólar americano, em que os benefícios, em longo prazo, superariam as restrições associadas à renúncia de parte da soberania que os diferentes países participantes sofreriam<sup>107</sup>.

Uma consequência da criação do euro foi o retorno dos efeitos de um sistema de câmbio semifixo existente na Europa até o ano de 1992. A necessidade de atrair capitais para financiar a reunificação alemã desde 1990 fez com que o *Bundesbank*, o banco central alemão, aumentasse significativamente suas taxas de juros, tornando insustentável a manutenção desse tipo de câmbio entre os países da região.

O euro traria de volta não somente um câmbio semifixo, mas um câmbio fixo de fato. Com a posterior redução da taxa de juros, os capitais voltaram a fluir para os países da periferia do euro, por meio não somente de investimentos direto, mas também de endividamento.

Segundo os estudiosos – Robert Mundell na década de 60 – essa equação para dar certo se assentaria em alguns pilares: a livre mobilidade de mão de obra e de capitais;

---

<sup>104</sup>JUDT, Tony, p. 599.

<sup>105</sup>*Idem. Ibidem*, p. 600.

<sup>106</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 601.

<sup>107</sup>*Idem. Ibidem*, p. 602.

existência de um sistema de transferência fiscal; e regras claramente definidas em relação ao prestador de última instância, não apenas para os bancos, mas também para Estados e municipalidades.

Em face das assimetrias econômicas com os países que detinham o poder de decisão na EU – Alemanha e França – os PIGS viram-se desfavorecidos em termos de competitividade não compensáveis por mecanismos previstos em um acordo, bem como ainda por não poderem dispor de um mecanismo cambial para o acerto de suas condições de troca.

Contudo, há outras abordagens sobre o assunto. De acordo com o bilionário húngaro George Soros – que juntamente com Gregor Peter Schmitz lançou um livro sobre a crise do euro, intitulado *The Tragedy of the European Union: desintegration or revival?* – a “tragédia” da União Europeia tem um culpado bem definido: a classe política da Alemanha, em especial, a chanceler Angela Merkel. Soros diz que na maior parte do pós-guerra, “a Alemanha esteve disposta a ceder um pouco mais e pagar um pouco menos. Foi isso que tornou o processo de integração tão bem-sucedido por um tempo”<sup>108</sup>.

Esta postura teria mudado quando a Alemanha foi reunificada em 1990. A reunificação acabou se mostrando cara, e isso mudou a atitude do país em relação ao resto da Europa<sup>109</sup>. A Alemanha deveria liderar seus parceiros para uma zona do euro mais integrada, que envolveria, por exemplo, a emissão de títulos de dívida com garantias múltiplas – os chamados eurobônus. Em contrapartida, Berlim deveria abandonar o euro e deixar o resto da União fortalecer seus laços<sup>110</sup>.

Soros, porém, reconheceu que Merkel conseguiu moldar as instituições da União Europeia de acordo com suas visões. A janela de oportunidade para mudanças radicais nas regras que governam o euro fechou. Na ausência de um salto, rumo à integração, as relações entre os países credores e devedores criadas pela crise se cristalizaram. A incapacidade de agir de maneira decisiva vai empurrar a Europa para a deflação e permitirá que o “processo de desintegração” ganhe força<sup>111</sup>.

---

<sup>108</sup> [Livro ainda não traduzido no Brasil, com tradução livre] *apud* GIUGLIANO, Ferdinando. Para Soros, Angela Merkel é culpada da “tragédia” da União Europeia. **Valor Econômico**, São Paulo, 01 abr. 2014. Disponível em: [www.valor.com.br/impreso](http://www.valor.com.br/impreso). Acesso em 01/04/2014.

<sup>109</sup> *Idem. Ibidem*, p. A12.

<sup>110</sup> *Idem. Ibidem*, p. A12.

<sup>111</sup> *Idem. Ibidem*, p. A12.

No cenário doméstico, após a crise grega e seus consectários lógicos – descrédito do mercado internacional e instituições financeiras – na medida em que a economia da Europa começa a se recuperar da crise, os países mediterrâneos, como a Espanha e a Itália, tentam reduzir suas dívidas e tornarem, apesar de tudo, mais competitivos. Todavia, a ausência de inflação na zona do euro tem dificultado que estes países reduzam suas dívidas para se tornarem mais competitivos no mercado mundial.

Isto se deve a vários fatores.

O primeiro deles é que, até a crise, os países da periferia da zona do euro - os PIGS - tinham uma inflação mais alta, com relação aos países centrais – sob a órbita alemã – fazendo com que seus produtos se tornassem caros, elevando insustentavelmente o déficit comercial pago pelos empréstimos de credores estrangeiros. Posteriormente, sem ter uma moeda própria para desvalorizar, tais países foram obrigados a reduzir salários e preços, para recuperar a competitividade. Complementando esse cenário, a inflação destes países deverá ser menor que a média europeia, se eles quiserem resistir a crises financeiras futuras, reduzindo suas dívidas como proporção do produto interno bruto (PIB).

Segundo Bruegel, o centro de estudos econômicos de Bruxelas<sup>112</sup>, a necessidade de manter os preços abaixo dos da Alemanha para proteger sua competitividade exigiria PIB nominal mais baixo, fazendo a dívida pública ser ainda pior do que antes. Todavia, até mesmo a Alemanha não está conseguindo manter a inflação acima de 2%, havendo um risco de um cenário mais sombrio<sup>113</sup>, pois como efeito da deflação, é preciso gastar mais para reduzir a dívida, ficando menos renda disponível para consumir ou investir<sup>114</sup>.

Junte-se à redução lenta da dívida, os elevados custos de captação enfrentados pelos periféricos, políticas de aperto fiscal, regulamentação rígida e uma escassez generalizada de demanda<sup>115</sup>, e tem-se a equação certa para o deslocamento do mercado financeiro, como reflexo da disposição do capital estrangeiro.

Embora estejam se recuperando de alguma forma, tais países necessitam avançar mais na busca para construir superávits comerciais sustentáveis e competitivos que garantam o pagamento da dívida externa. Poderia ainda receber ajuda do Banco Central Europeu

---

<sup>112</sup> [www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental](http://www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental). Acesso 02/04/2014.

<sup>113</sup> [www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental](http://www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental). Acesso 02/04/2014.

<sup>114</sup> [www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental](http://www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental). Acesso 02/04/2014.

<sup>115</sup> [www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental](http://www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental). Acesso 02/04/2014.

(BCE), comprando deles ativos financeiros em grande escala; ou, talvez, a Alemanha reduzisse seu superávit comercial, facilitando a competitividade da periferia<sup>116</sup>.

Como dantes mencionado, sob o contexto da globalização econômica, as fronteiras dos Estados-nação tornaram-se porosas, impedindo, por parte desses últimos, a criação de políticas nacionais de geração e distribuição de riquezas, somente permitindo-lhes o controle do fluxo de pessoas sobre seu território, ou seja, quem pode nele entrar, permanecer e, posteriormente, pertencer ao todo nacional<sup>117</sup>.

Tal fato fez com que a temática da migração ganhasse contornos imprescindíveis para a compreensão desse fenômeno, haja vista que a região não só foi tradicionalmente exportadora de mão-de-obra para os países centrais, bem como ainda após sua inserção no contexto do bloco econômico europeu – através do alargamento da UE nos anos de 1980 – tornou-se polo de atração para países de outros continentes.

Com a inclusão dos países mediterrâneos no Mercado Comum Europeu – e uma vez abolidas suas fronteiras – seus nacionais passaram a circular livremente pelo bloco econômico, ao contrário de “nacionais terceiros”<sup>118</sup> – comunidades e grupos de cidadãos de ascendência imigrante e/ou colonial – que não foram contemplados com o mesmo direito de ir e vir, por ausência de política regulatória.

Entrementes, os países do sul da Europa, notadamente Portugal – que tradicionalmente antes de ser polo de atração de imigrantes fora fornecedor de mão de obra para outros países ricos da região – esboça as características dúbias deste processo de fluxo de pessoas e os corolários lógicos dessa prática que, muito embora tenha sido onipresente desde tempos pretéritos, possui agora contornos geopolíticos.

Tema sempre recorrente quando se trata dos efeitos da crise do euro, a emigração sob a ótica portuguesa é carregada de significados muito precisos, diríamos até mesmo carregados de símbolos. Quando mencionado, evoca na linha do tempo lembranças de um passado não tão distante, palpável em gerações ainda vivas, dado que “nos anos 1960 e 1970

---

<sup>116</sup> Mas tal possibilidade é remota, uma vez que a Alemanha afirmou que os países periféricos deverão corrigir os desequilíbrios da zona do euro sozinhos, com pouca ajuda do núcleo para compensar os cortes de gastos e redução de salários. [www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental](http://www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental). Acesso 02/04/2014.

<sup>117</sup> BAGANHA, Maria Loannis. A cada sul o seu norte: dinâmicas migratórias em Portugal. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Op. cit.*, p. 153-60.

<sup>118</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. *Op. cit.*, p. 135.

centenas de milhares de pessoas partiam do país em busca de um futuro melhor, fugindo das misérias decorrentes da ditadura salazarista e pela guerra colonial, oportunidade em que atravessavam ilegalmente as fronteiras, e chegavam a países como a França”<sup>119</sup>.

Neste cenário, com baixos níveis de escolarização, os homens portugueses se dedicavam aos trabalhos na construção civil, enquanto as mulheres tornavam-se faxineiras ou porteiras de edifícios. Com a entrada do país na União Europeia em 1986, buscou-se apagar essa imagem da emigração no país, utilizando-se ora o dinheiro vindo de Bruxelas, ora divisas enviadas pelos emigrados.

Era como se esses fatores confortassem o imaginário da população com relação a seus compatriotas expatriados, o que sob o domínio da psicologia social seria compreendido como um sentimento antagônico de orgulho versus vergonha: orgulho dos carros e outros objetos brilhantes exibidos quando das férias de agosto; vergonha do fraco nível de educação e o que isto poderia contar de si. No fundo, vergonha de si mesmo: um sentimento que inúmeros portugueses fazem perdurar e alimentar<sup>120</sup>.

Atualmente, apesar de apresentar cenário de austeridade e recessão econômica, a União Europeia alarga suas influências para além das fronteiras iniciais, chegando até o leste europeu, antigo território de domínio russo.

### 1.3.2 O alargamento da União Europeia para o Leste Europeu

Na década de 1990, com a queda do comunismo, surgiram na Europa do Leste 14 novos países, em parte ressuscitados como os países bálticos – Estônia, Letônia e Lituânia<sup>121</sup>, e as repúblicas mais a ocidente da ex-União Soviética, como a Bielorrússia, Ucrânia e Moldávia, tornaram-se Estados independentes, juntamente com a própria Rússia; a Checoslováquia deu origem a dois países distintos, a Eslováquia e a República Checa. Por seu lado, a Iugoslávia dividiu-se nas suas unidades constituintes: Eslovênia, Croácia, Bósnia-Herzegovina, Sérvia-Montenegro e Macedônia.

---

<sup>119</sup> [...] dans les années 60 et 70, des centaines de milliers de personnes quittaient le pays à la recherche d'un futur meilleur, fuyant des misères résultant de la dictature de Salazar et de la guerre coloniale, opportunité où elles traversaient illégalement les frontières, et arrivaient aux pays comme la France. PEIXOTO, José Luiz Peixoto. Portugal, Portugal, pays du doux soleil... **Le monde diplomatique**, Paris, juin 2013, p. 07.

<sup>120</sup> Dans un tel scénario, avec de bas niveaux de scolarisation, les hommes portugais se dédiaient aux travaux dans la construction civile, tandis que les femmes devenaient femmes de ménage ou concierges d'immeubles. Avec l'entrée du pays dans l'Union Européenne en 1986, on a cherché à effacer cette image de l'émigration dans le pays, utilisant à la fois l'argent venant de Bruxelles et les devises envoyées par les émigrés. C'était comme si ces facteurs reconfortaient l'imaginaire de la population en relation à leurs compatriotes expatriés, ce qui sous le domaine de la psychologie sociale serait compris comme un sentiment antagonique de fierté contre honte: fierté des voitures et autres objets brillants affichés durant les vacances d'août; honte du faible niveau d'éducation et ce qui pourrait raconter de soi. Au fond, honte de soi-même: un sentiment que d'innombrables Portugais font durer et alimenter. PEIXOTO, José Luiz Peixoto. Portugal, Portugal, pays du doux soleil... **Le monde diplomatique**, Paris, juin 2013, p. 07.

<sup>121</sup> Judt, Tony. *Op. cit.*, p. 717.

Assim, a União Europeia iniciou uma política de expansão ao leste, visando controlar a possível instabilidade na região com a abertura política e de mercados dos países das ex-repúblicas soviéticas <sup>122</sup>. Em 1995, Áustria, Finlândia e Suécia tiveram suas adesões efetivadas na União Europeia. As negociações de acesso às novas candidatas estavam concluídas em apenas 3 (três) meses, facilitadas pelo fato dos três países serem não somente pequenos – a soma das suas populações era inferior a um quarto da população alemã –,mas também ricos. Dois anos após, em 1997, começaram os preparativos para a inclusão de 10 (dez) países da Europa Central e Oriental, mais as ilhas mediterrâneas de Chipre e de Malta. A adesão desses países ocorreu em 2004, exceto Romênia e Bulgária que entraram para a UE em 2007e, recentemente, a Croácia.

Segundo Judt<sup>123</sup>, o alargamento da União Europeia para esses países fora efeito colateral do Tratado de Maastricht que, em face da ruína soviética e o fim da guerra fria, como corolário lógico, trouxe para o espaço europeu países que não mais necessitavam manter com Moscou relações de neutralidade – Suécia, Finlândia e Áustria – e de vassalagem, como Polônia, Hungria e seus vizinhos do leste europeu, que, antes mesmo de suas inclusões no bloco como membros efetivos, foram convidados para integrar a Organização do Tratado do Atlântico Norte– OTAN<sup>124</sup>.

Todavia, a inclusão dos países saídos da órbita de Moscou, no seio da União Europeia, não seria realizada sem ônus; seja pela ótica de Bruxelas através do aumento de gastos que não somente debilitaria seu orçamento – custos em subsídios, auxílio regional, fundos para infraestruturas e outras transferências – seja pela sua imagem perante o eleitorado europeu, que temia ser “vítima de invasão dos povos bárbaros” do Leste Europeu<sup>125</sup> – cidadãos indigentes e carentes destes países se deslocassem para o ocidente à procura de trabalho,ou que ficassem no seu país vivendo de salários irrisórios.

A seu turno, as populações do leste temiam que, com o desmantelamento e a substituição de uma economia planificada pela economia de mercado, extinguiria sua

---

<sup>122</sup> Brant, Leonardo. *Op. cit.*, p.43.

<sup>123</sup> Judt, Tony. *Op. cit.*, p. 804-5.

<sup>124</sup> A Polônia, a Hungria e a República Checa aderiram em 1999, mesmo a tempo de se comprometerem (com alguma relutância) no envolvimento da OTAN no Kosovo. A Bulgária, a Romênia, a Estônia, a Letônia, a Lituânia, a Eslováquia e a Eslovênia foram admitidas em 2004. JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 804.

<sup>125</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 804.

qualidade de vida, como a perda de empregos até então garantida e serviços sociais gratuitos, o que realmente veio a ocorrer.<sup>126</sup>

Dessa forma, de acordo com Judt<sup>127</sup>,

[havia bons motivos para este procedimento]. Mesmo os mais ricos dos novos candidatos – A Eslovênia, por exemplo, ou a República Checa – eram nitidamente mais pobres do que qualquer um dos membros já existentes da UE, e a maioria deles era efetivamente muito pobre. Sob todos os aspectos, o fosso que separava a Europa Ocidental da Europa do Leste era enorme: a mortalidade infantil dos Estados bálticos correspondia ao dobro da média dos 15 membros da UE em 1996. Na Hungria, a esperança de vida para os homens era inferior em oito anos à média da UE; na Letônia, 11 anos.

Neste cenário, o novo alargamento, ao contrário do ocorrido nos anos de 1980, na Península Ibérica e Grécia, procedeu de maneira mais comedida através de negociações bilaterais com vista a adesões, que se fizeram em núcleos, sendo os primeiros: Chipre, República Checa, Estônia, Hungria, Polônia e Eslovênia; e depois, um ano mais tarde, com os restantes: Bulgária, Romênia, Eslováquia, Letônia, Lituânia e Malta.<sup>128</sup>

Com relação aos subsídios destinados à agricultura e outros benefícios, estes se sujeitaram a limites rígidos, pois na prática se queria reduzir os custos do alargamento e minimizar a competição diante dos produtores ocidentais. Somente em 2013 é que os agricultores do Leste Europeu tiveram direito aos mesmos subsídios então pagos ao Ocidente<sup>129</sup>.

Finalmente, após todo o ceticismo envolvendo esse processo polêmico, o alargamento materializou-se no dia 01 de maio de 2004, posteriormente à assinatura de um tratado de adesão em Atenas, a União Europeia passou subitamente de 15 membros para 25 – a Bulgária e a Romênia tiveram de continuar a aguardar até 2007 quando se efetivou suas adesões.

A população da União aumentou um quinto (embora a sua economia se tenha expandido menos de 5%), o mesmo acontecendo com o seu território. E as fronteiras da Europa, que ainda em 1989 não se estendiam para leste da cidade italiana de Trieste,

---

<sup>126</sup> *Idem. Ibidem*, p. 805.

<sup>127</sup> *Idem. Ibidem*, p. 808.

<sup>128</sup> Judt, Tony. *Op. cit.*, p 810.

<sup>129</sup> Cf. Relatório de Transição 2003, esta medida devia-se a “dúvidas relativamente à capacidade dos países candidatos em absorver e aplicar eficazmente os subsídios após a entrada que adviessem dos fundos estruturais e de coesão da UE”. Judt, Tony. *Op. cit.*, p.811.

avanzaram por territórios que foram, em outros tempos, da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS.<sup>130</sup>

Mesmo diante deste cenário pouco promissor, instituições, como a Organização das Nações Unidas (ONU), têm demonstrado que os países ibéricos e do Leste Europeu, juntamente com a Grécia, apresentam significativos resultados no índice de desenvolvimento humano (IDH).

### 1.3.3 O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da Grécia, dos Países Ibéricos e do Leste Europeu

Apesar das consequências negativas das assimetrias econômicas destes novos membros, constatou-se uma relativa melhoria dos índices de desenvolvimento humano a partir das suas inclusões na UE até os dias atuais.

Inicialmente, em relação aos países ibéricos e a Grécia, a inclusão como parte integrante da política de alargamento do bloco, segundo estudiosos do tema da integração europeia, não pode ser encarada somente sob o ponto de vista relacionado a ganhos político-econômicos e/ou das exigências daí decorrentes para seus novos sócios, quais sejam a implementação de reformas como a preservação de regimes democráticos e direitos humanos, a abertura de mercado e o alinhamento de suas legislações com as regras do acervo comunitário europeu<sup>131</sup>, mas também pela ótica de que este projeto visa à diminuição do fosso existente entre seus membros ricos e pobres, no quesito do desenvolvimento humano, pois a política de expansão da União Europeia foi construída em torno de quatro elementos basilares<sup>132</sup>.

Havia uma tradição herdada dos anos de 1950 de se utilizar o Produto Interno Bruto (PIB), como medida para aquilatar o êxito econômico de uma sociedade, centrada na razão de que esta variável macroeconômica proporcionaria uma informação não somente

---

<sup>130</sup> Judt, Tony. *Op. cit.*, p.811.

<sup>131</sup> Brant, Leonardo. *Op. cit.*, p. 121.

<sup>132</sup> A política de expansão da União Europeia foi construída em torno de quatro elementos basilares: (a) critério econômico e político claro para a inclusão, requerendo dos candidatos o respeito aos princípios democráticos; (b) funcionamento e economia de mercado; (c) programas de ajuda para diminuir o hiato de riqueza existente entre os candidatos para que eles pudessem aplicar e impor todas as leis aplicadas na União Europeia; (d) mudanças nos tratados para garantir que o funcionamento das instituições da UE não ficasse deficiente após a inclusão dos novos membros. Brant, Leonardo. *Op. cit.*, p. 47.

resumida, mas razoavelmente segura da capacidade de gastos de seus cidadãos<sup>133</sup>; posteriormente, no ano de 1990, a Organização das Nações Unidas (ONU), passou a utilizar uma série de indicadores mais sintéticos de desenvolvimento, de natureza mais multidimensional, entre os quais o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que estabelece uma medida mais agregada de três aspectos essenciais para o desenvolvimento: a saúde, a educação e o bem-estar material<sup>134</sup>.

No espaço de tempo compreendido entre 1980-2010, no caso específico da Espanha, seu IDH saltou de 0,744 a 0,871, com um aumento de quase 17% nesse índice, fazendo com que a posição do país no contexto internacional passasse do 20º lugar em 1980 para o 16º em 2010<sup>135</sup>.

O IDH cresceu de modo contínuo durante todo o período, com as taxas percentuais que variando entre 2,8% e 3,6%, com seus valores mais elevados do começo do período analisado. As comunidades autônomas têm experimentado em conjunto um crescimento semelhante, mas com tons diferentes (ver gráfico 1). Pode-se dizer que, em geral, já ocorreu um processo de convergência, com algumas pequenas alterações no IDH de distribuição ao longo do período (ver gráfico 1). Madrid, País Basco, Navarra e Catalunha se mantiveram em primeiro lugar durante todo o período; Extremadura, Andaluzia, Castilla-La Mancha e Múrcia em último, enquanto Castilla y León, La Rioja e Astúrias permaneceram em situação intermediária. Aragón, Galícia e Valência melhoraram a situação: Aragón passou do lugar intermediário para o primeiro lugar, enquanto Galiza e Valência passaram do terceiro para o segundo. Enquanto isso, a Cantábria, Ilhas Baleares e Canárias ficaram em situação pior. Cantábria passou do primeiro para o segundo lugar, e ambos os arquipélagos passaram da segunda para a terceira posição. Em relação à situação espanhola no contexto internacional, ela passou da posição 20 em 1980 à 16ª em 2010, em relação aos países vizinhos, como refletido na figura 2.<sup>136</sup>

---

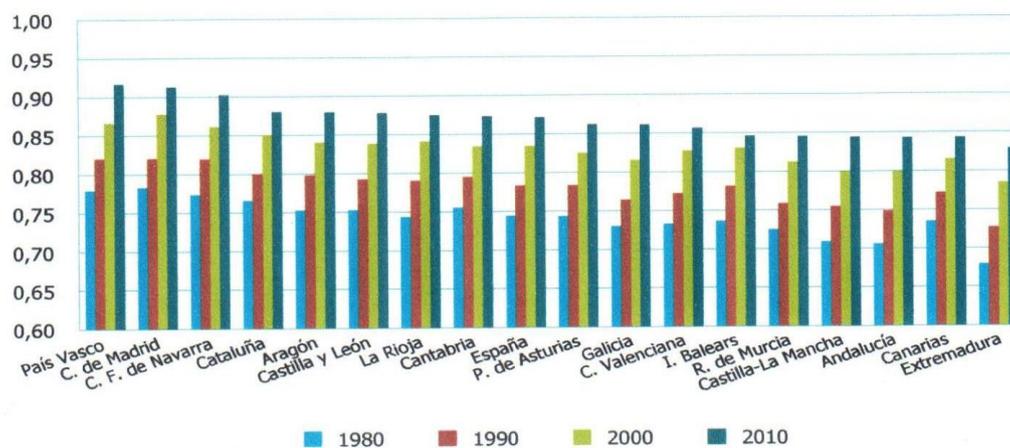
<sup>133</sup> Herrero, C., A. Soler. *Op. cit.*, p. 13.

<sup>134</sup> Herrero, C., A. Soler. *Op. cit.*, p. 6.

<sup>135</sup> Herrero, C., A. Soler. *Op. cit.*, p. 12.

<sup>136</sup> El IDH ha crecido de manera continuada durante todo el período, con tasas de variación interanual oscilando entre el 2,8% y el 3,6%, con sus valores más elevados al comienzo del período analizado. Las comunidades autónomas han experimentado en su conjunto un crecimiento similar, si bien con matices diferenciados (véase gráfico 1). Se puede afirmar que, en general, se ha producido un proceso de convergencia, con solo pequeños cambios en la distribución del IDH por terciles a lo largo del período (véase mapa 1). La Comunidad de Madrid, País Vasco, Comunidad Foral de Navarra y Cataluña se mantienen en el primer tercil durante todo el período; Extremadura, Andalucía, Castilla-La Mancha y Región de Murcia en el último, mientras que Castilla y León, La Rioja y Principado de Asturias se mantienen en el tercil intermedio. Aragón, Galicia y la Comunidad Valenciana mejoran su posición: Aragón pasa del tercil medio al primero, mientras que Galicia y la Comunitat Valenciana pasan del tercero al segundo. Por su parte, Cantabria, Illes Balears y Canarias empeoran su posición. Cantabria pasadel primer al segundo tercil, y ambos archipiélagos pasan del segundo al tercero. En lo que se refiere a la situación española en el contexto internacional, se ha pasado del lugar 20 en 1980 al 16 en 2010, en relación a los países de nuestro entorno, como se refleja en el gráfico 2. Herrero, C., A. Soler. *Op. cit.*, p. 13.

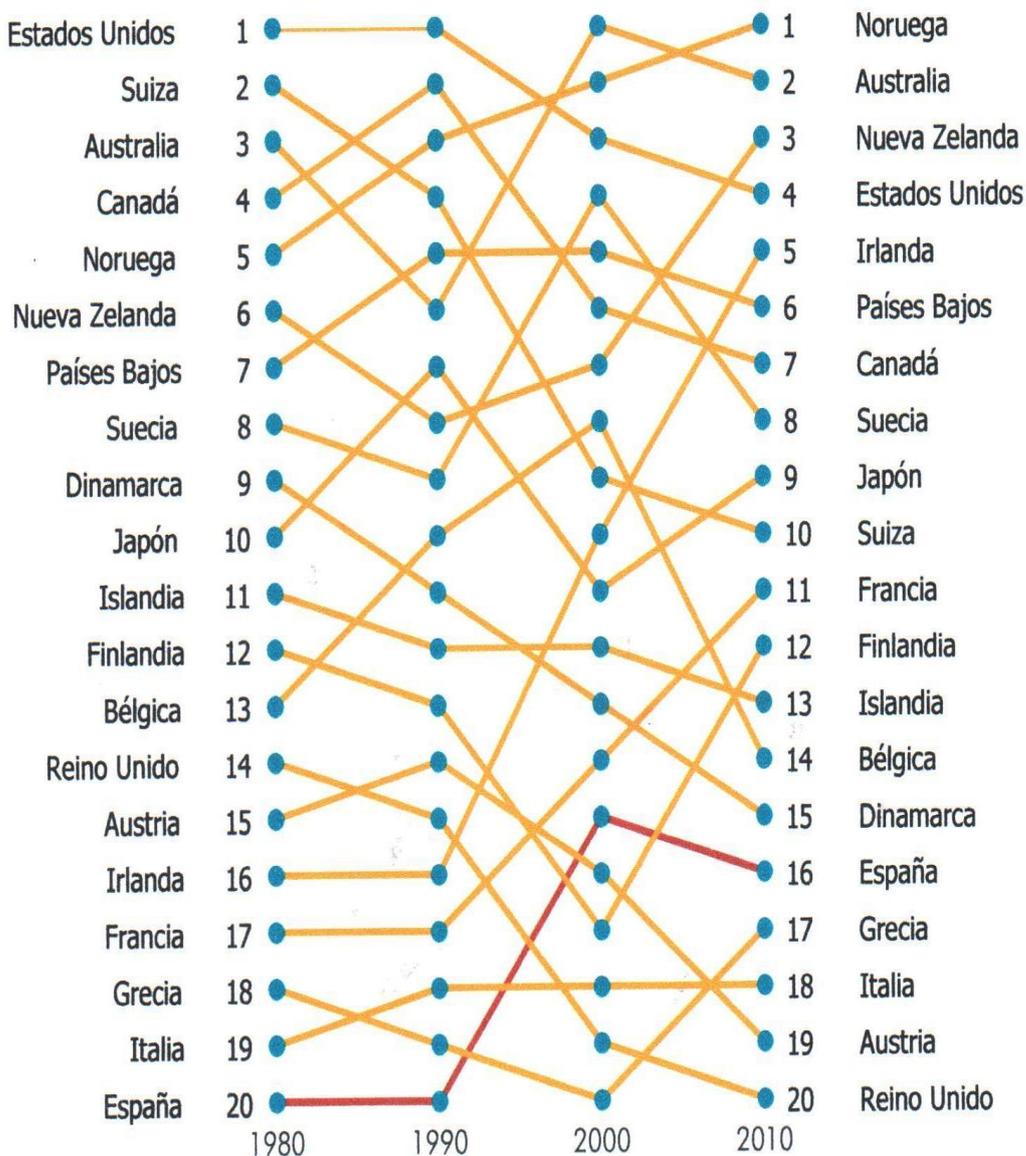
**Gráfico 1. IDH. Comunidades autónomas. 1980-2010**



Fuente: Goerlich e Ivie, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2012), INE (Instituto Nacional de Estadística, 1997, 2005 y 2009) y elaboración propia.

Fonte: Herrero, C., A. Soler. *Op. cit.*, p. 13.

**Gráfico 2. Evolución del ranking en IDH. Comparación internacional. 1980-2010**



Fuente: PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010) y elaboración propia.

Fonte: Herrero, C., A. Soler. *Op. cit.*, p. 14.

Em relação à situação espanhola no contexto internacional, ela passou da 20ª posição em 1980 à 16ª em 2010, em relação aos países vizinhos. O mesmo fenômeno ocorreu com a Grécia que, em 1985, ocupava a 18ª posição passando para a 17ª em 2010. Já Portugal teve um crescimento no IDH, em 2013 de 0,822 contra 0,644 em 1980 (figuras 1 e 2).

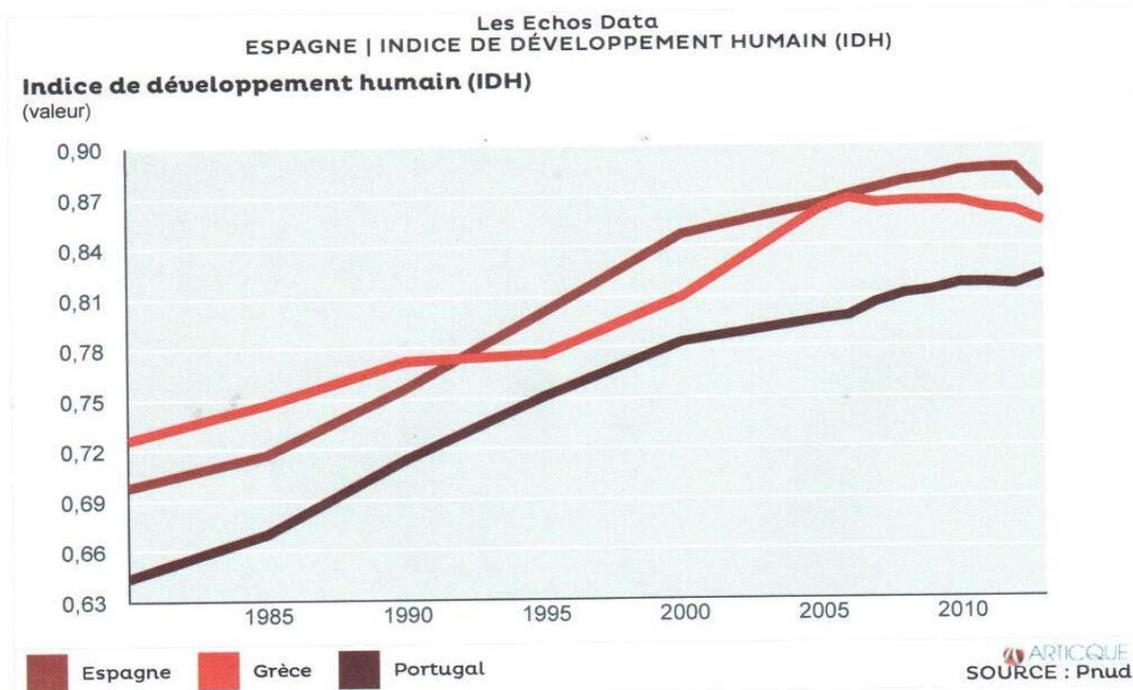


Gráfico 3. Espanha. IDH. 1980-2010. FONTE: www.lesechos.fr. Acesso em 20/08/2014.

Les Echos Data  
Espagne | Indice de développement humain (IDH)

**Toutes les données**  
(valeur) SOURCE : Pnud

PÉRIODE	ESPAGNE	GRÈCE	PORTUGAL
1980	0,698	0,726	0,644
1985	0,717	0,747	0,670
1990	0,756	0,772	0,714
1995	0,801	0,776	0,751
2000	0,847	0,810	0,783
2005	0,865	0,862	0,796
2006	0,870	0,868	0,798
2007	0,874	0,865	0,806
2008	0,878	0,866	0,811
2009	0,880	0,866	0,813
2010	0,884	0,866	0,817
2011	0,885	0,862	0,817
2012	0,885	0,860	0,816
2013	0,869	0,853	0,822

Gráfico 4. Espanha. IDH. [Toutes les données]. 1980-2010. FONTE: www.lesechos.fr. Acesso em 20/08/2014.

A seu turno, o avanço político e econômico das fronteiras da União Europeia para o Leste Europeu trouxe mais benefícios generalizados para estes países, se considerarmos o índice de desenvolvimento humano (IDH), desde seu ingresso até o ano de 2014 – data da última pesquisa divulgada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que abrange aspectos sobre expectativa de vida longa e saudável, conhecimento e padrão de vida decente<sup>137</sup>.

Apesar dos esforços de inclusão social e do papel responsável do Estado, ainda “existe uma correlação negativa entre o índice de desenvolvimento humano e as medidas de exclusão social na Europa do Leste, uma vez que as variáveis econômicas representaram menos de um terço dos riscos que contribuem para a exclusão individual”<sup>138</sup>. A informalidade do trabalho, a corrupção, os grandes procedimentos postos em marcha das empresas se relacionaram com a elevada exclusão social.

Por outro lado, determinou-se que o emprego facilita a inclusão, sendo um resultado da importância de instituições do mercado de trabalho ser funcionais e acessíveis. O abandono abrupto de áreas de responsabilidade do Estado ou a insistência na rápida privatização de todas as empresas estatais pode ter um custo muito elevado para a sociedade no futuro. Entretanto, a retenção destas responsabilidades não implica manter as primeiras estruturas intactas; pelo contrário, as reformas para fortalecer as transparências e a redução das dívidas institucionais nacionais, assim como para limitar o alcance da corrupção, são necessárias para melhorar a qualidade de governança e a eficiência dos governos<sup>139</sup>.

Muitos países do Leste Europeu agora atuam como membros ativos da UE que, junto com a Croácia, Cazaquistão, Rússia e demais países, se converteram em doadores emergentes, com desembolso de ajudas que superaram a casa dos milhões em 2013. Tais doadores emergentes também são ativos no intercâmbio bilateral ou trilateral de conhecimento com países com os quais têm uma herança em comum ou algo mais.

Nos últimos anos, por exemplo, a Romênia compartilhou suas experiências na condução das eleições com o Egito e Tunísia; a Polônia ajudou o Iraque no desenvolvimento de pequenas e médias empresas; a República Checa colaborou com o Azerbaijão nas

---

<sup>137</sup> PROGRAMA das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Op. cit.*, p. 70.

<sup>138</sup> “uma correlación negativa entre el índice de desarrollo humano y las medidas de exclusión social em Europa del Este [...], las variables económicas representaron menos de un tercio de los riesgos que contribuyen a la exclusión individual”. PROGRAMA das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Op. cit.*, p. 70.

<sup>139</sup> PROGRAMA das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Op. cit.*, p. 70.

avaliações do impacto ambiental; e a Eslováquia assistiu a Moldávia e Montenegro na administração das finanças públicas. Enfim, uma visão dinâmica comparativa permitiu a muitos países converterem indústrias, anteriormente tidas como ineficientes e incapazes de resistir à competição estrangeira, em impulsores de êxito nas exportações, uma vez que suas economias se tornaram mais abertas<sup>140</sup>.

Mesmo tendo apresentado melhorias no IDH desde sua inclusão na UE, alguns países seguem marginalizados, como, por exemplo, a Romênia<sup>141</sup> – membro da UE desde 2007 e principal minoria étnica da Europa presente em todos os Estados-Membros da União Europeia, segue sofrendo forte discriminação e exclusão social em um vicioso círculo há várias gerações<sup>142</sup>.

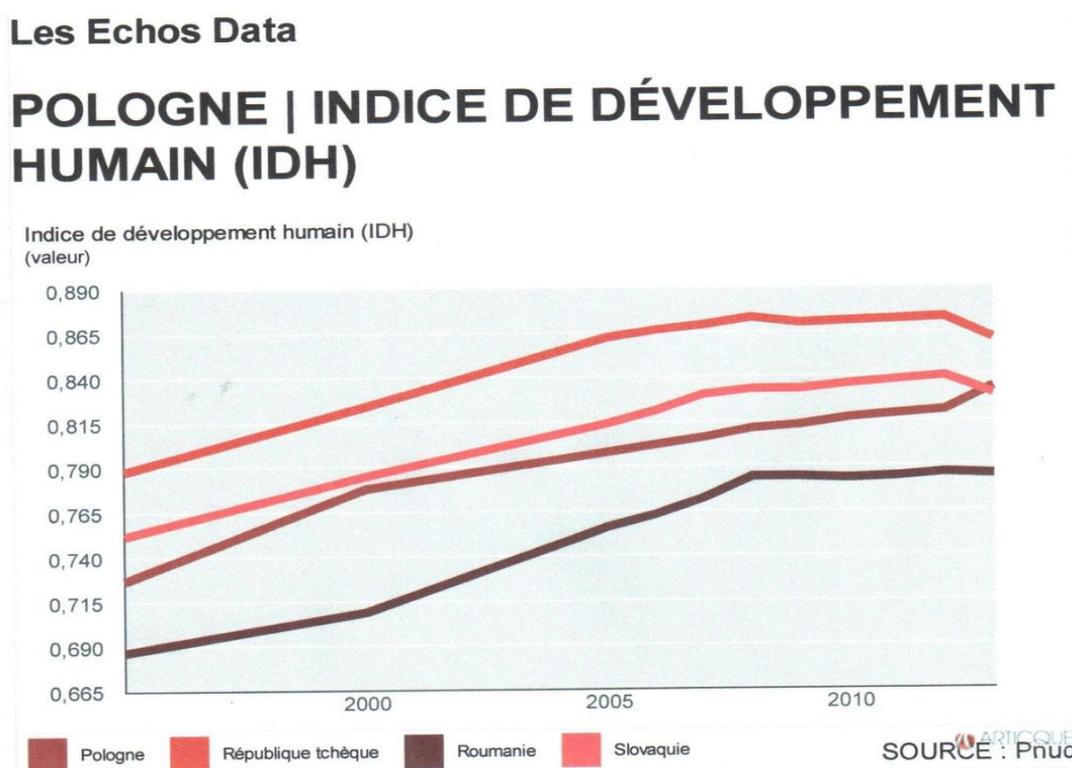


Gráfico 5. Polónia. IDH. 1995-2013. Fonte: <http://www.lesechos.fr/idh>. Acesso em 08/09/2014.

<sup>140</sup> PROGRAMA das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Op. cit.*, p. 70.

<sup>141</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano - IDH da Romênia, elaborado pelas Nações Unidas para medir o progresso de um país, foi 0,785 pontos em 2013, ficando na posição 51 na tabela de 177 países publicados. Disponível em: <http://www.datosmacro.com/paises/rumania>. Acesso em 21/08/2014.

<sup>142</sup> PROGRAMA das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Op. cit.*, p.37.

## Les Echos Data

# Pologne | Indice de développement humain (IDH)

## Toutes les données

(valeur) SOURCE : Pnud

PÉRIODE	POLOGNE	RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	ROUMANIE	SLOVAQUIE
1995	0,727	0,788	0,687	0,752
2000	0,778	0,824	0,709	0,785
2005	0,798	0,862	0,756	0,814
2006	0,802	0,866	0,763	0,821
2007	0,806	0,869	0,772	0,830
2008	0,811	0,873	0,784	0,833
2009	0,813	0,870	0,784	0,833
2010	0,817	0,871	0,783	0,836
2011	0,819	0,872	0,784	0,838
2012	0,821	0,873	0,786	0,840
2013	0,834	0,861	0,785	0,830

Gráfico 6. Polônia. IDH. [Toutes les données]. 1995-2013. Fonte: <http://www.lesechos.fr/idh>. Acesso em 08/09/2014.

## 1.4 Conclusão parcial

Durante o processo de equalização dessas assimetrias, por volta de 1989, a ordem europeia e internacional viu-se alterada pela queda do muro de Berlim e a consequente reunificação alemã e o fim da União Soviética, interrompendo o fluxo de capitais para os países periféricos do bloco.

Com a adoção da moeda única e pleno funcionamento da Unidade Europeia Monetária (UEM), em 2002, pensava-se que se inauguraria um dos períodos mais prósperos da construção europeia, contudo, a crise financeira de 2007/2009 e a recessão subsequente puseram em foco os problemas estruturais da zona do euro.

A crise realmente se irrompeu em fins de 2009, quando o governo grego admitiu que suas contas foram manipuladas e que suas finanças eram uma mixórdia<sup>143</sup>. O envolvimento ativo do Banco Central Europeu (BCE) no mercado secundário de títulos de dívida e a criação do FEEF (Fundo Europeu de Estabilidade Financeiro – European Financial Stability Facility – EFSF) acalmaram temporariamente os mercados<sup>144</sup>.

Nova crise eclodiu mais ao menos no final de 2010, com a Irlanda assumindo o proscênio. Na primavera setentrional de 2011, Portugal seguiu a Irlanda, em busca de um socorro, sendo que, àquela altura, o segundo socorro à Grécia se tornara inevitável<sup>145</sup>.

Sob esse cenário nada animador, desencadeou-se uma amarga política de cortes de gastos e medidas de austeridade, fazendo com que a ideia de “contrato social”<sup>146</sup>, que repousa na premissa de que os indivíduos abram mão de determinado grau de liberdade pessoal para assegurar paz e prosperidade para todos<sup>147</sup>, não mais encontrasse eco junto aos cidadãos.

Assim, os costumeiros discursos dos políticos pedindo aos cidadãos que sacrificassem suas liberdades e conforto pessoais em nome das entidades espirituais secularizadas, tais como a nação e o Estado, não funcionaram no sul da Europa<sup>148</sup>.

---

<sup>143</sup> OVERTVELDT, Johan van. *Op. cit.*, p. 143.

<sup>144</sup> *Idem. Idem*, p. 144.

<sup>145</sup> OVERTVELDT, Johan van. *Op. cit.*, p. 145.

<sup>146</sup> Ideia que surgiu durante o iluminismo para concorrer ao direito divino e à legitimidade da autoridade do Estado sobre seus cidadãos. (N.A.).

<sup>147</sup> MARDER, Michael. **Europa: sacrifícios sem benefícios**. Disponível em: [www.portalvalor.com.br/ultimas-noticias/opiniaopage=104](http://www.portalvalor.com.br/ultimas-noticias/opiniaopage=104). Acesso em 14/11/2012.

<sup>148</sup> MARDER, Michael. **Europa: sacrifícios sem benefícios**. Disponível em: [www.portalvalor.com.br/ultimas-noticias/opiniaopage=104](http://www.portalvalor.com.br/ultimas-noticias/opiniaopage=104). Acesso em 14/11/2012.

A crise não somente atingiu as finanças dos países periféricos, mas também a saúde de seus cidadãos. Na Grécia, o número de suicídios aumentou, mais pessoas estão usando drogas e se prostituindo, bem como tem crescido rapidamente as taxas de infecções por HIV<sup>149</sup>. Brutais cortes de orçamentos e crescente desemprego têm levado mais pessoas a depressões graves e à dependência de drogas, e os cortes de orçamentos hospitalares e dos serviços de saúde implicam que menos pessoas poderão consultar-se com seus médicos ou ter acesso à ajuda<sup>150</sup>.

O cenário da saúde na Grécia é preocupante, disse David Stuckler, sociólogo da britânica Universidade de Cambridge que reportou suas descobertas na revista médica *The Lancet*. Estamos vendo tendências preocupantes: o dobro dos suicídios, homicídios em alta, aumento de 50% nas infecções por HIV e as pessoas vêm relatando que sua saúde piorou, mas não vão ao médico, embora julguem necessário<sup>151</sup>.

Pesquisadores renomados da área de saúde e as associações médicas de Portugal, Grécia, Irlanda e Espanha estão divulgando nos quatro países carta aberta aos chefes de governo e de Estado e às autoridades sanitárias da Europa criticando as medidas econômicas prescritas nos programas de ajustamento econômico da Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional (FMI) – a chamada troica<sup>152</sup>. Segundo médicos destes quatro países, a crise econômica e as medidas recessivas “têm implicações bem conhecidas na saúde”, como diminuição de acessos a serviços de saúde apropriados, o aumento de casos de depressão, maior suscetibilidade a doenças transmissíveis e agravamento de comportamentos de risco, em caso de doenças crônicas<sup>153</sup>.

O cenário da oferta de postos de trabalho na Europa, de qualquer maneira não é animador. Em meio a uma taxa de desemprego nos patamares de 27% para os cidadãos gregos e espanhóis, novos fluxos migratórios têm esboçado no continente no sentido periferia (sul) para centro (norte). Assim, a Alemanha – com taxa de apenas 5,45 % –, tornou-se destino da nova imigração europeia<sup>154</sup>.

---

<sup>149</sup> MARDER, Michael. *Op. cit.*, p. 2.

<sup>150</sup> *Idem. Ibidem*, p. 2.

<sup>151</sup> *Idem. Ibidem*, p. 2.

<sup>152</sup> *Idem. Ibidem*, p. 2.

<sup>153</sup> O documento avalia que o receituário da troica, de contenção de despesa e diminuição de investimento público, tem importância crítica no campo da economia e dos sistemas de proteção social, mas não há avaliações objetivas do impacto da saúde, conforme prescrevem acordos e declarações seguidas pelos membros da União Europeia. MARDER, Michael. *Op. cit.*, p. 3.

<sup>154</sup> ANGELOS, James. *Op. cit.*, p. 1.

Dados divulgados pelo instituto de estatística alemão mostraram que a imigração atingiu em 2012 o nível mais alto em 17 anos, com o aumento de pessoas vindas das nações europeias atingidas pela crise<sup>155</sup>. Em 2011, a Alemanha desbancou o Reino Unido como o primeiro destino na Europa para os imigrantes e outros países da UE. Neste mesmo ano, a Alemanha registrou o recorde de 690.937 novos imigrantes, segundo dados provisórios do país. Apenas da Grécia, Espanha, Itália, Irlanda e de Portugal, foram 134.151, mais do que o dobro antes da crise<sup>156</sup>.

Acresce-se a isso o deslocamento de empresas multinacionais que, após investirem pesado no sul da Europa, estão mudando de rota para os países emergentes. Como exemplos, a americana Alcoa Inc., a varejista francesa PPR S/A, o laboratório farmacêutico alemão Merck KGaA, que recentemente cortou 20% do seu pessoal na Espanha, em parte devido aos cortes no reembolso que o governo pagava pelos medicamentos<sup>157</sup>. Essas saídas fazem parte de um êxodo empresarial que ameaça sugar o capital, a inovação e a experiência administrativa de que o sul da Europa precisa desesperadamente para sair da recessão e da crise da dívida<sup>158</sup>.

O investimento direto caiu 38%, em Portugal, Espanha, Grécia e Itália desde 2007, com os investidores canalizando dinheiro para os mercados emergentes. No primeiro semestre deste ano, pela primeira vez, os mercados emergentes absorveram metade de todo o investimento estrangeiro direto mundial<sup>159</sup>.

Em uma realidade marcada pelos fatores de ausência de uma população crescente, afluência crescente e países com orçamento governamental intacto, os prognósticos são de que não haverá a retomada de investimentos por multinacionais nos países periféricos da Europa.

Frédéric Lordon, no artigo *Um povo europeu, é ele possível?*<sup>160</sup>, afirma que Spinoza, em sua obra *O Tratado Teológico Político*, aduziu que

---

<sup>155</sup> *Idem. Ibidem*, p. 2.

<sup>156</sup> ANGELOS, James. *Op. cit.*, p. 3.

<sup>157</sup> BALL, Deborah. *Op. cit.*, p. 2.

<sup>158</sup> BALL, Deborah. *Op. cit.*, p., p. 3.

<sup>159</sup> *Ibidem. Ibidem*, p. 4.

<sup>160</sup> LORDON, Frédéric. Un peuple européen est-il possible? **Le Monde Diplomatique**: Dossier, Paris, avr. 2014, p. 17.

... a natureza não cria as nações, mas sim a associação voluntária formada por homens que têm em comum mais o afeto do que a razão; as comunidades políticas e nacionais são fundamentalmente comunidades passionais”<sup>161</sup>.

Diante disto, Lordon se questiona quais seriam esses afetos comuns, haja vista que, sendo o conteúdo da obra de Spinoza a defesa da liberdade de expressão,

esse fato confrontaria com a lógica do Estado-nação, cuja tendência seria a de subestimar a pluralidade cultural e moral internas, mesmo naqueles, mui embora reputados altamente unitários, campeiam a diversidade cultural e geográfica. Trazendo um lume sob o prisma da identidade europeia – o que nos importa – levanta hipóteses de que um desses afetos comuns poderia advir da ideia de soberania popular – elemento em crise na atual UE o que poderia alavancar sua regeneração – situação que daria às coletividades o poder de serem mestres de seus próprios destinos, ancorados sob o signo da modernidade política, o que segundo a ótica de Spinoza, seria o afeto político primário destas sociedades, suas paixões políticas primeiras. [...] A questão seria se esta ideia de reivindicação da soberania popular não seria partilhada sob o ponto de vista do imaginário político europeu e de consequência capaz de gerar um afeto comum suficiente<sup>162</sup>.

Contudo, empecilhos surgiriam nesse processo de tomada de decisão, quando se deparasse com pontos nevrálgicos relacionados à problemática europeia atual, como, por exemplo, a política econômica e monetária; ou se os países centrais como a Alemanha – que impôs seus dogmas monetários à zona do euro – se sujeitariam a uma lei onde a maioria dos europeus a contrariassem. Na prática, essas questões polêmicas se travam quando elas tocam nos domínios de interesses comuns – notoriamente, os de política econômica e de política financeira.

A opinião pública dos habitantes da zona do euro vê como gênese dessa problemática o excesso da burocracia de Bruxelas – sede da Comissão europeia, ou seja, o braço executivo da UE – que estaria mais preocupada com metas inflacionárias, possibilidade ou impossibilidade de financiamento monetário dos déficits públicos, apertos de equilíbrio de orçamentos, que com a criação de afinidades comuns tendentes a fomentar o povo europeu e a

---

<sup>161</sup> ... la nature ne crée pas de nations mais l’association volontaire formée par des hommes qui ont plus en commun l’affection que la raison; les communautés politiques et nationales sont fondamentalement des communautés passionnelles .SPINOZA *apud* LORDON, Frédéric. *Op. Cit.*, p. 17.

<sup>162</sup> et ce fait se heurterait à la logique de l’État-nation, dont la tendance serait de sous-estimer la pluralité culturelle et morale internes, même chez ceux, quoique réputés comme hautement unitaires, où la diversité culturelle et géographique sévissent. Apportant une lueur sous le prisme de l’identité européenne – ce qui nous importe - soulève des hypothèses selon lesquelles une de ces affections communes pourrait advenir de l’idée d’une souveraineté populaire - élément en crise dans l’actuelle UE ce qui pourrait développer sa régénération - situation qui donnerait aux collectivités le pouvoir d’être maîtres de leurs propres destins, ancrés sous le signe de la modernité politique, ce qui selon l’optique de Spinoza, serait l’affection politique primaire de ces sociétés, leurs passions politiques primaires. [...] La question serait de savoir si cette idée de revendication de la souveraineté populaire ne serait pas partagée sous le point de vue de l’imaginaire politique européen et par conséquent capable de générer une affection commune suffisante. LORDON, Frédéric. Un peuple européen est-il possible? **Le Monde Diplomatique**: Dossier, Paris, avr. 2014, p. 17.

solução de seu déficit democrático. Entrementes, para a formatação desses “afetos comuns”, emergem as complexidades não somente de ordem regionalistas, bem como ainda os subaspectos de classes sociais, na medida em que o conjunto que daí decorre sobrepõe o afeto comum global ao local<sup>163</sup>.

Neste raciocínio algumas regiões francesas, como a Creuse e a Ardèche, tolerariam dinâmicas de involução econômica, atritos culturais e desertificação sem que se sentissem alijadas do contexto nacional, ou seja, o afeto comum global (nacional), ao contrário do que ocorreria com inúmeras outras nações integradas à UE, que não as aceitariam por taxá-las de inconcebíveis.

Sob essa mesma ótica, é vista a questão das transferências financeiras inter-regionais automáticas – que, conduzidas pelo orçamento central, as regiões mais ricas apoiariam as mais pobres –, faria com que os contribuintes se sentissem injustamente lesados por esta prática. A opção de uma soberania democrática, ou compartilhada, por si só não seria uma solução simplista como modalidade de afeto comum, no contexto da identidade europeia.

A União Europeia, no curso de seu processo evolutivo, tem-se pautado pela mobilização de valores tendentes a criar esse “afeto comum”, alicerçados, antes de tudo, na herança do humanismo e da cristandade europeus. Todavia, eles não são bastante afins para se criar políticas comuns e uma comunidade política possível.

Neste cenário, duas opções parecem delinear-se no horizonte europeu: a primeira, manter o atual perímetro da UE – os vinte e oito da União ou os dezessete da zona do euro – onde se renunciaria a uma integração política real, inclusas espinhosas questões acerca da política econômica, passível de ser vetada por qualquer um dos membros, em face do déficit democrático de suas instituições; e a segunda, a existência de um Estado Europeu, sem a Alemanha<sup>164</sup>.

A identidade europeia vem sendo forjada pela tensão, diversidade e mudança. As tensões e os conflitos se exprimem por dualismos como entre cidades-estados e impérios, racionalismo e irracionalismo, pequenos e grandes territórios ou, ainda, defesa e agressão<sup>165</sup>.

---

<sup>163</sup> LORDON, Frédéric. *Op. cit.*, p. 17.

<sup>164</sup> *Idem. Ibidem*, p. 18.

<sup>165</sup> PFETSCH, Frank R.A **União Europeia: história, instituições e processos**. Brasília: UnB, 2001, p. 116.

A diversidade europeia consiste no pluralismo das múltiplas culturas e línguas, na pluralidade das nações e dos sistemas políticos de governo.

As mudanças europeias podem ser encontradas na ideia do progresso e na aceleração dos acontecimentos. Em outras palavras: oposições, diversidade e mudanças são marcas registradas da Europa. O todo será mantido coeso pela experiência e pela memória histórica comum, pelo compromisso com valores comuns, pela congruência de interesses e pela ameaça comum<sup>166</sup>. Nessa via, os eurófilos querem que o processo seja mais abertamente político. José Manuel Barroso, presidente da Comissão, vai apresentar propostas para alterar os tratados da UE com a finalidade de chegar um dia à criação de uma “federação de Estados-nações”<sup>167</sup>.

As principais “famílias” políticas europeias – as coalizões de partidos nacionais que dominam os trabalhos no Parlamento – planejam responder ao seu chamado e fazer campanhas para candidatos “presidenciais” para sucedê-lo<sup>168</sup>. Mimetizar as eleições nacionais vai despertar o interesse do público, reforçar as credenciais democráticas da UE e deslocar o poder dos governos nacionais para organismos supranacionais<sup>169</sup>.

---

<sup>166</sup> *Idem. Ibidem*, p. 116.

<sup>167</sup> BARROSO, José Manoel *apud* LA GUARDIA, Antonn. A questão antieuropeia. **Carta Capital**: o mundo em 2014. São Paulo, 2013, p. 66-67.

<sup>168</sup> LA GUARDIA, Antonn. *Op. Cit.*, p. 67.

<sup>169</sup> *Idem. Ibidem*, p. 67.

## CAPÍTULO II

### A UNIÃO POLÍTICO-ECONOMICA: DE MAASTRICHT A LISBOA

Este capítulo aborda o histórico Ato Único Europeu, revendo o Tratado de Roma, que criou o mercado comum europeu, dificultando o bloqueio nas tomadas de decisões comunitárias; traz, ainda, o Tratado de Maastricht e seus três pilares que predominou na União Europeia até a assinatura do Tratado de Lisboa, modificando outros tratados anteriores –o de Nice e o de Amsterdam, e delineou, assim, a ação política e econômica da atual UE.

Aborda, também, o impacto da União Europeia enquanto bloco regional, as dificuldades de recuperação da zona do euro frente às assimetrias econômicas dentro da própria UE e diante das economias mundiais, especialmente EUA e China.

#### 2.1 Prelúdios da união política: o Ato Único Europeu (1986)

A década de 1970 fora de ansiedade econômica para os países da Europa em face de acontecimentos internacionais, como o fim do sistema monetário de Bretton Woods – gerando uma inflação endêmica – o aumento generalizado dos preços do petróleo e a desvalorização do dólar.

Essa estagnação econômica, chamada pelos estudiosos da integração como “pane” da Europa e “eurosclerose”<sup>170</sup>, acabaria por motivar o relançamento do projeto de integração regional que consolidou-se na prática com a declaração do Ato Único Europeu em 1986, que, revendo o Tratado de Roma, concluiu pela realização do mercado comum através da alteração das regras de funcionamento das instituições europeias e a ampliação das competências comunitárias, em especial nos domínios da pesquisa e desenvolvimento; meio ambiente e

---

<sup>170</sup> RAMOS, Leonardo. *Op. cit.*, p. 25.

política externa comum. O Ato Único foi um verdadeiro divisor de águas, ao marcar a passagem da integração econômica negativa, ou seja, a mera liberalização, para a integração positiva, com a formulação das políticas comuns regulatórias em diversas áreas<sup>171</sup>.

Em uma conjuntura histórica que mudava rapidamente pelos ventos que agora sopravam do leste europeu, e que em poucos anos redundaria no fim do comunismo, as então 12 nações membros, ao substituírem o termo “comunidade” por “união”, mantiveram seus olhos fixos somente nos assuntos internos da comunidade e adotaram um sistema de votação de “maioria qualificada” no processo de tomada de decisões da União<sup>172</sup>; “qualificada”, isto é, pela insistência dos membros maiores – Reino Unido e França– em manter o poder de vetar propostas consideradas prejudiciais para os seus interesses nacionais<sup>173</sup>.

Ao ampliar, entretanto, os casos em que o Conselho poderia deliberar por maioria qualificada e, não mais por unanimidade, o Ato Único tornou mais difícil o bloqueio na aprovação de políticas e medidas comunitárias; ficando como exceção as questões relativas à livre circulação de pessoas, aos direitos e interesses dos trabalhadores e à área fiscal<sup>174</sup>.

## **2.2 O Tratado de Maastricht e a adoção dos três pilares**

Como uma das consequências da derrocada da Guerra Fria, e em período um pouco anterior (1987), através do Ato Único Europeu (AUE), formulou-se um compromisso entre os 12(doze) membros da Comunidade Europeia de instituírem até o ano de 1992 a livre circulação de bens, serviços, capital e pessoas.

Contudo, foi precisamente no ano de 1992 que esse objetivo se concretizaria através do Tratado de Maastricht, e o seu sucessor, o Tratado de Amsterdam, assinado 5(cinco) anos mais tarde, oportunidade em que os membros da União Europeia formalizaram um conjunto de novas disposições institucionais e financeiras<sup>175</sup>.

Assim, o Tratado da União centrou-se em torno do desenvolvimento comunitário do processo de integração, o chamado pilar comunitário—que compreende as três Comunidades Europeias –, sendo completado pela Política Externa e de Segurança Comum, o

---

<sup>171</sup> HERZ, Mônica, HOFFMANN, Andrea Ribeiro. *Op. cit.*, p. 185.

<sup>172</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 810.

<sup>173</sup> *Idem. Ibidem*, p. 810.

<sup>174</sup> RAMOS, Leonardo. *Op. cit.*, p. 26.

<sup>175</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 803.

segundo pilar, e pela Cooperação nos Domínios da Justiça e dos Assuntos Internos, o terceiro pilar<sup>176</sup>, resultando na expressão de que o tratado da União adotou uma estrutura normativa apoiada em “três pilares”.

A eventual coerência da arquitetura em pilares da União limitou-se à adoção de uma espécie de “teto comum”, resultante das disposições previstas no primeiro Título. Este começa por referir que os Estados signatários instituem entre si uma União Europeia, a qual se funda nas Comunidades, completadas por políticas e formas de cooperação instituídas no Tratado – os famosos pilares – e que constituiu uma nova etapa do processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa<sup>177</sup>.

A adoção dessa estrutura em três pilares adotada por Maastricht buscou delimitar as competências dos governos nacionais diante dos desenvolvimentos supranacionais registrados pelo processo comunitário de integração, uma vez que estes não queriam que assuntos denominados como de “alta política” – defesa e política externa – fossem deliberados pelo processo comunitário e seu conseqüente sistema jurídico vigente<sup>178</sup>. Disto, originou a criação de dois pilares paralelos ao núcleo comunitário: a política externa, a justiça e os assuntos internos passam a integrar o âmbito da União, embora ao funcionamento dos dois novos pilares não fosse aplicado o chamado método comunitário<sup>179</sup>.

Tendo como primazia política a realização de uma união econômica e monetária, que se materializou pela criação de uma nova instituição, o Banco Central Europeu – que substituiu o Instituto Monetário Europeu – e a edição da nova moeda, o Euro, buscava-se também a equalização do déficit democrático e poder dos Estados-Membros no seio da Comunidade. Nesse sentido, um de seus pontos mais delicados se referia como dantes dito, aos limites da intervenção da Comunidade Europeia nos interesses dos Estados-Membros que haviam se alargado desde sua implementação pelo Tratado de Roma e seu sucessor imediato, o Ato Único Europeu que alterara o equilíbrio constitucional em que se fundava a Comunidade<sup>180</sup>.

Os Estados estavam temerosos de que se alastrassem ainda mais as competências comunitárias e os decorrentes efeitos centrípetos que esta mesma expansão provocaria no seio

---

<sup>176</sup> BALDISSERA, Felipe. *Op. cit.*, p. 22.

<sup>177</sup> *Idem. Ibidem*, p. 23.

<sup>178</sup> BALDISSERA, Felipe. *Op. cit.*, p. 24.

<sup>179</sup> *Idem. Ibidem*, p. 24.

<sup>180</sup> BALDISSERA, Felipe. *Op. cit.*, p. 25.

do sistema político comunitário, sendo necessário encontrar um mecanismo constitucional que resguardasse os Estados da tendência para o esvaziamento progressivo da sua área de intervenção e em benefício da Comunidade<sup>181</sup>.

Ainda por ocasião do Ato Único, estes concordaram em avançar com determinação para um mercado único interno, genuíno de bens e mão-de-obra (1992) e em adotar um sistema de votação de “maioria qualificada” na tomada de decisões da União<sup>182</sup>. A esse mecanismo constitucional que resguardasse os Estados da tendência para o esvaziamento progressivo da sua área de intervenção e em benefício da Comunidade, foi dado o nome de princípio da subsidiariedade, entendido, portanto, como antídoto constitucional para fazer face à propensão para a centralização de competências.

Posteriormente, nos idos de 2007, tentou-se, com o Tratado de Lisboa<sup>183</sup>, reformar a estrutura e o modo de funcionamento da União Europeia, substituindo os tratados fundadores do bloco por uma Constituição Europeia. Esta, que precisava da ratificação dos Estados-Membros, não vingou, levando à desistência de uma ideia de constitucionalização da Europa, continuando a legislação europeia a ser estabelecida pelos tratados internacionais<sup>184</sup>.

O Tratado de Lisboa reformaria a antiga estrutura da UE ao suprimir a distinção entre os três pilares, no campo de atuação da Política Externa e Segurança e ao dotar a União Europeia de uma personalidade jurídica, que até então era atributo da Comunidade Europeia, legitimando-a a celebrar acordos internacionais e aderir a organizações e/ou Convenções Internacionais.

### 2.2.1 O primeiro pilar: Comunidade e Comissão Europeia

Com a adoção do 1º pilar da UE, temporalmente, identificou-se o incremento do processo de integração do bloco, após a assinatura do Tratado de Roma, em 1957, o surgimento, ao lado da Comunidade Europeia do Aço e do Carvão (CECA – 1952), da Comunidade Europeia de Energia Atômica (EURATOM), vigorou a partir de 01/01/1958, e

---

<sup>181</sup>BALDISSERA, Felipe. *Op. cit.*, p. 26.

<sup>182</sup> [...] “qualificada” pela insistência dos membros maiores (nomeadamente a Grã-Bretanha e a França) em manter o poder de vetar propostas consideradas prejudiciais para os seus interesses nacionais. JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 600.

<sup>183</sup> Tratado que levou o nome da capital de Portugal, por ter ali sido assinado por todos os membros da UE. JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 600.

<sup>184</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 600.

da Comunidade Econômica Europeia (CEE), que passou a vigorar em 01/01/1958, cujos direitos aduaneiros foram totalmente suprimidos no dia 1º de julho de 1968.

Como a UE é um sistema *sui generis* em que os Estados-Membros delegaram parte de sua soberania para instituições desenvolverem questões de interesse comum, essas passaram a ter poder de decisão materializando-se, assim, como seu primeiro pilar<sup>185</sup>. Dentre essas instituições, a que mais se notabilizou nesse período foi a Comissão Europeia, que tem sua origem no ano de 1951, quando era chamada de *High Authority of European Coal and Steel Community* (Alta Autoridade).

Nesta fase, a Comissão atuava como secretariado e como órgão proto-executivo no sistema institucional da União Europeia. Desta experiência, o termo supranacional foi concebido no âmbito da formação da União Europeia<sup>186</sup>, cujo ônus para o desenvolvimento de credibilidade, perspicácia e base política de poder da Comissão foi deixado a cargo da própria instituição<sup>187</sup>.

Na Comunidade Europeia, o processo de barganha ocorreu entre o objetivo alemão de criar um mercado comum e o objetivo francês de criar mecanismos de proteção para seus produtos agrícolas através da Política Agrícola Comum. Para alcançar tais objetivos, foi delegado por meio deste Tratado, à Comissão Europeia, poder de iniciativa no mercado comum e na administração da Política Agrícola Comum<sup>188</sup>.

Outra inovação trazida pelo Tratado de Roma foi a adoção de um procedimento legislativo que tornou mais fácil para o Conselho aceitar as propostas da Comissão Europeia ao invés de recusá-las. Tal inovação permitiu que a Comissão tivesse significantes poderes no estabelecimento de normas reguladoras do mercado comum<sup>189</sup>. No exercício desse poder, a Comissão Europeia possuía quatro funções principais, dentre as quais a primeira era apresentar propostas legislativas ao Parlamento e ao Conselho.

A segunda função da Comissão Europeia, na sua qualidade de órgão executivo da União Europeia, era a de gerir e executar as políticas e o orçamento da União Europeia. É

---

<sup>185</sup>MELO, Verônica Vaz de. **A importância da Comissão Europeia na formulação dos principais tratados europeus**. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7006](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7006). Acesso em 02/06/2014.

<sup>186</sup>*Idem. Ibidem*, p. 2.

<sup>187</sup>MELO, Verônica Vaz de. *Op. cit.*, p. 3.

<sup>188</sup>*Idem. Ibidem*, p. 3.

<sup>189</sup>MELO, Verônica Vaz de. *Op. cit.*, p. 3.

importante ressaltar que o controle do orçamento pela Comissão está condicionado à vigilância do Tribunal de Contas.

A terceira função era a de garantir a aplicação do direito comunitário em conjunto com o Tribunal de Justiça. O fato de a Comissão ser a guardiã dos Tratados da União Europeia significa que, juntamente com o Tribunal, a Comissão zela pela correta aplicação da legislação da União Europeia em todos os Estados-Membros.

A quarta função da Comissão era a de representar a União Europeia internacionalmente, incumbindo-lhe, por exemplo, negociar acordos entre a UE e países terceiros. Assim, é por intermédio da Comissão Europeia, que os Estados-Membros da UE expressavam conjuntamente seus ideais no cenário internacional.

O Tratado da União Europeia, conhecido também como Tratado de Maastricht, assinado em 1992, institucionalizou o plano da Comissão Europeia para a União Econômica e Monetária. Com tal medida, novos fundos foram prometidos para a política de coerção, a política da União Europeia foi fortalecida, novas proteções para a área social, de saúde, educação e transporte foram introduzidas e a cidadania da União Europeia foi estabelecida.

Mais uma vez, foi delegado à Comissão o poder de iniciativa legislativa da administração de tais políticas. Contudo, o Conselho recusou-se em delegar força executiva à Comissão nos dois novos pilares que eram separados do pilar principal da Comunidade Europeia<sup>190</sup>.

#### 2.2.1.1 A Comunidade Europeia e o princípio da subsidiariedade

Com o Tratado de Maastricht, a Comunidade Econômica Europeia (CEE) se transforma em Comunidade Europeia (CE), porque se buscava ampliar suas competências não somente na esfera econômica, mas também nas de ordem política e cultural.

A união política de Estados, sob a alegoria de um templo grego, seria composta sobre a estrutura de três pilares: O primeiro reagruparia as disposições relativas às três comunidades já existentes (CE, CECA, CEEA) tais como modificadas pelo Tratado de Maastricht; o segundo pilar reagruparia as disposições concernentes a questões de Políticas

---

<sup>190</sup>MELO, Verônica Vaz de. *Op. cit.*, p. 3.

Estrangeiras e de Segurança Comum (PESC); e o terceiro reagruparia as disposições relacionadas à cooperação em matéria de Justiça e políticas domésticas.

Basicamente, o primeiro pilar da União Europeia tem sofrido, nas últimas décadas, uma evolução substancial desde a assinatura do Tratado de Roma. Assim, e de forma elementar, diz-se que o desenvolvimento da integração europeia é suscetível ao alargamento e ao aprofundamento com a entrada de novos Estados-Membros.

O primeiro alargamento da Comunidade Europeia ocorreu no início dos anos setenta, com a participação do Reino Unido, Dinamarca e Irlanda; enquanto o referendo nacional na Noruega resultou negativo, não assinando, portanto, o Tratado de Adesão<sup>191</sup>. Na segunda fase, a Comunidade Europeia se deslocaria ligeiramente ao sul do eixo no processo de integração, compreendendo os países meridionais, como a Grécia, e os países ibéricos em 1986, duplicando, assim, o seu número inicial de Estados-Membros. Já na década de 1990, os países membros da Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA – *European Free Trade Association*) assinaram um acordo com a Comunidade Europeia visando incrementar as relações econômicas e, mais uma vez, os noruegueses negativaram a entrada de seu país na Comunidade Europeia<sup>192</sup>.

O fenômeno do alargamento da União Europeia encontra-se longe de ser encerrado, uma vez que o processo comunitário de integração tem se revelado como o centro aglutinador dos países europeus com regimes políticos democráticos e economias de mercado, reforçando o propósito dos países do Leste Europeu em aderir à União Europeia<sup>193</sup>; o que, devido às características de cada nação aliadas às exigências feitas para ser um membro da UE, tem sido um dilema que ainda exige solução para o quesito alargamento.

Por aprofundamento comunitário, entende-se a evolução verificada, quer no sistema institucional comunitário – Conselho Europeu ou eleição direta dos deputados ao Parlamento Europeu –, quer nas alterações ao próprio sistema de competências atribuídas à Comunidade Europeia, as quais definem o seu limite de atuação.

No primeiro momento, o aprofundamento processou através de alterações pontuais, decididas no âmbito político, ao quadro geral de funcionamento da Comunidade,

---

<sup>191</sup> SOARES, Antonio G. *Op. cit.*, p. 10.

<sup>192</sup> *Idem. Ibidem*, p. 11.

<sup>193</sup> SOARES, Antonio G. *Op. cit.*, p. 11.

quer em resultado da dinâmica comunitária de integração, reforçando a supranacionalidade do seu ordenamento jurídico – atos jurídicos diretamente aplicados nos Estados-Membros e Tribunal das Comunidades Europeias com vastas competências de controle da legalidade, respeitando os princípios do efeito direto e do primado do direito comunitário, bem como ao diálogo que soube estabelecer com tribunais nacionais. A partir do Ato Único Europeu, como elementos sucessivos desta segunda fase do aprofundamento, tem-se o Tratado da União Europeia (1992) e o Tratado de Amsterdam (1997).

Como efeito do princípio direto do ordenamento comunitário, o Tribunal das Comunidades Europeias rompeu com a ideia do direito comunitário enquanto corpo de normas que definia um conjunto de direitos e obrigações que respeitavam apenas Estados e instituições comunitárias; passou a atribuir, também, aos cidadãos comunitários a possibilidade de invocar em seu favor essas mesmas normas junto dos tribunais nacionais, prevalecendo o princípio da supremacia do direito comunitário sobre o direito interno nacional – hierarquia nas relações entre direito comunitário e direito interno dos Estados-Membros.

Reforçando a supranacionalidade normativa do sistema comunitário, o Tratado da Comunidade Europeia previa que juízes nacionais suscitassem questões sobre a interpretação de normas comunitárias, o que mostrou incompatível com o direito nacional, o que afastou o direito comunitário da gênese de direito internacional e, em consequência, para aproximar das características fundamentais dos sistemas jurídicos de moldura federal. Este período ficou conhecido como o período de constitucionalização do direito comunitário<sup>194</sup>.

A Comunidade Europeia estava, portanto, diante de um problema a enfrentar: como limitar a ação interventiva comunitária nos Estados-Membros, delimitando suas competências e seus efeitos que se alastravam sobre o sistema político comunitário. Dessa feita, seria necessário um mecanismo constitucional que resguardasse os Estados da tendência para o esvaziamento progressivo da sua área de intervenção e em benefício da Comunidade<sup>195</sup>.

A solução encontrada foi introduzir o **princípio da subsidiariedade** no texto do Tratado da Comunidade Europeia, entendido como antídoto constitucional para fazer face à

---

<sup>194</sup> SOARES, Antonio G. *Op. cit.*, p.13.

<sup>195</sup> *Idem. Ibidem*, p. 25.

propensão para a centralização de competências, situação que tende de resto a caracterizar os sistemas políticos compostos por diferentes níveis de autoridade política e normativa<sup>196</sup>. Suscitaram questões do que viria a ser o princípio da subsidiariedade e se, em seu conceito, estaria inserta uma modalidade de repartição de competências e soberanias.

A etimologia da palavra subsidiariedade<sup>197</sup> faz alusão a um elemento que é “principal e a outro que o complementa, subsidia, e acompanha o primeiro (*subsidiarii*, em latim). Sua noção é oriunda da doutrina da Igreja Católica. A ideia deste princípio é que a cada decisão, medida ou ação deve ser adotada ao nível onde ela será mais eficaz”.

Assim, se é mais eficaz adotar uma decisão no âmbito comunitário do que em âmbito nacional, a Comunidade deveria ser o ente político mais competente para decidir. Se, pelo contrário, a ação comunitária não trouxesse nenhum diferencial com relação a uma ação que fosse adotada nacionalmente, a comunidade deveria se abster de intervir<sup>198</sup>.

Para Marchiori Neto<sup>199</sup>, em termos do processo de integração europeia, onde os conflitos de interesse se mostram, tanto no sentido horizontal (Estado *versus* Estado) quanto no vertical (União *versus* Estado)<sup>200</sup>, a ideia de subsidiariedade fundamenta-se a partir da necessidade de articulação das competências em virtude dos poderes existentes.

A adoção deste princípio era muito importante para certos Estados, como, por exemplo, o Reino Unido, que visava limitar as intervenções da Comissão Europeia – vulgarmente chamada de “Bruxelas” – dentro de todos os domínios. Algumas entidades regionais como os Länder alemães reclamavam igualmente deste texto, que, segundo suas óticas, suas competências estavam a cada dia mais absorvidas de maneira incontrolável pelas instituições comunitárias<sup>201</sup>.

O ordenamento comunitário é *sui generis* e, por isso, não se encaixa nos conceitos clássicos de Federação e Confederação de Estados<sup>202</sup>. O Federalismo europeu contém

---

<sup>196</sup> SOARES, Antonio G. *Op. cit.*, p. 26.

<sup>197</sup> SOARES, Antonio G. *Op. cit.*, p. 25.

<sup>198</sup> SOARES, Antonio G. *Op. cit.*, p. 26.

<sup>199</sup> MARCHIORI NETO, Daniel Lena, ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. Constituição Europeia: dilemas da consolidação de uma soberania supranacional. **Rev. Alunos Prog. Pós-Grad. Integr. Latino-Americana**, Santa Maria, v. 2, n. 2, 2006, p. 12.

<sup>200</sup> MARCHIORI NETO, Daniel Lena, ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. *Op. cit.*, p. 12.

<sup>201</sup> *Idem. Ibidem*, p. 12.

<sup>202</sup> Segundo Bonavides, Estado unitário é aquele que a ordem jurídica, política e administrativa se acham conjugadas através de um único centro produtor de decisões, um só território, um só povo. Excepcionalmente, pode conter uma descentralização política (como no caso das regiões italianas), mas que não

elementos que lembram várias formas de unificação, mas definir qual delas prepondera é um desafio sem precedentes<sup>203</sup>: os Estados-Membros da União Europeia cederam apenas parte de sua soberania a um ente supranacional em prol da integração, uma vez que eles são soberanos, tanto externa quanto internamente<sup>204</sup>. Em suma, há um complexo sistema de soberanias postas em jogo, que, muitas vezes, entram em conflito.

Em uma linguagem mais simplista, o princípio da subsidiariedade na lógica da integração europeia é uma garantia de um mínimo de poder que é delegado a uma autoridade subordinada em face de uma instância superior, ou a um poder local em face do poder central. Materializa-se pela repartição de competências entre diversos níveis de poder, princípio que constituiu a base institucional dos Estados Federais, que, no caso da União Europeia, é o elemento que consegue dar uma sustentação razoável de convivência entre as soberanias exercidas pelos Estados nacionais e pela União<sup>205</sup>.

A instituição do princípio materializou-se através do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), em 1951; nele estava expressamente consignado que a União só interviria diretamente na produção quando as circunstâncias o exigissem. Neste primeiro momento, percebe-se claramente o papel da subsidiariedade em que o órgão supranacional se encontra em relação ao principal, formado pelos Estados membros. Sua competência é residual e empregada apenas em situações muito específicas, quando a atuação isolada dos Estados não conseguir atingir os objetivos desejados. O Ato Único Europeu de 1987 consagrou essa regra no âmbito do domínio do ambiente através do

---

chega a criar autonomia política para as regiões, visto que as faculdades legislativas exprimem tão somente os princípios de uma mesma ordem jurídica. Já o Estado Federal é formado por uma pluralidade de Estados que, a despeito de possuírem autonomia e participações políticas, estão ligadas numa unidade estatal indissolúvel e hierarquicamente estruturada, onde se verifica a supremacia do Estado Federal. Na Confederação, Estados juridicamente iguais associam-se debaixo da forma de união para assegurar uma política comum de defesa externa e segurança interna, mas se conservam autônomos e soberanos, não criando nenhum poder estatal sobre os Estados participantes da comunhão. Nestas duas últimas modalidades, algumas diferenças devem ser ressaltadas: (a) O Estado Federal só pode ser instituído a partir de uma Constituição enquanto a Confederação utiliza somente o Tratado; (b) no Estado Federal, a soberania externa é exclusivamente representada pela União, enquanto na Confederação, os Estados confederados não perdem sua soberania. MARCHIORI NETO, Daniel Lena, ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. *Op. cit.*, p. 13.

<sup>203</sup> Miranda considera que “a União não se reconduz a uma federação, porque não se constituiu um Estado que se sobreponha aos Estados membros. Aproxima-se mais de uma Confederação - de uma Confederação diferente das Confederações clássicas, com elementos inerentes a outras estruturas”. Acerca disso, Sérgio Romano, embaixador italiano, afirmou que “en el clima político europeo actual, una Constitución de tipo federal era imposible (...). Pero además hay que tener en cuenta que la EU ha ido mucho más allá del federalismo em innumerables cuestiones: en agricultura, en el mercado único, en la moneda única. En Estados Unidos no hubo una verdadera moneda única hasta 1912 o 1913, cuando se creó la Reserva Federal y el valor del dólar se unificó. En Europa hay una flerte contradicción, porque en unas cosas hemos ido más allá del federalismo y en otras estamos muy lejos. Europa esta un poco herida por esta contradicción. Por isso fuera poco, tras la legalidad el euro se ha iniciado un reflujio antieuropeu, y encima nos llegan 10 países, a los que ya no se podría impedir la entrada”. MARCHIORI NETO, Daniel Lena, ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. *Op. cit.*, p. 14.

<sup>204</sup> MARCHIORI NETO, Daniel Lena, ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. *Op. cit.*, p. 15.

<sup>205</sup> *Idem. Ibidem*, p. 15.

artigo 130-R do TCEE (atual art. 174 do TCE, pela nova numeração dada pelo Tratado de Amsterdam), porém sem enunciá-la de forma expressa<sup>206</sup>.

Com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht, o princípio da subsidiariedade consolidou-se como princípio informativo do ordenamento comunitário, sendo essencial para estabelecer o critério da repartição de competências entre os diferentes níveis de poder na Comunidade Europeia. Ele foi consagrado pelo art. 2º do TUE (antes art. 2º-B) e explicitado no art. 5º do TCE (antes art. 3º-B)<sup>207</sup>.

Analisando estes dispositivos, é possível constatar a existência de três elementos principais.

O primeiro diz respeito a um limite estrito à ação comunitária, através da assertiva de que a Comunidade só pode intervir quando lhe forem conferidas competências para tal; em suma, corresponde ao **princípio da atribuição** (grifo nosso). O segundo elemento traz a **noção de eficiência** (grifo nosso), segundo o qual a Comunidade só deve intervir quando um determinado objetivo puder ser mais bem atingido em nível comunitário do que em nível nacional. O último elemento confere a ideia de **proporcionalidade e razoabilidade** (grifo nosso), na medida em que os meios utilizados pela Comunidade deverão ser proporcionados aos fins em vista<sup>208</sup>.

Entretanto, os elementos que compõem a subsidiariedade são insuficientes para obter uma resposta precisa acerca do âmbito de atuação dos órgãos supranacionais e dos Estados-Membros. Para dificultar ainda mais, tem-se a questão das competências implícitas presentes no art. 308 do TCE – **cláusula de flexibilidade**(art. 235 antes da vigência do Tratado de Amsterdam), que permite à comunidade intervir em assuntos que extrapolam o limite de suas competências, desde que a ação seja necessária para atingir um de seus objetivos.

Este alargamento constante do quadro das competências comunitárias, com o correspondente esvaziamento das competências estatais<sup>209</sup>, exigiu uma cooperação judiciária em matéria civil, que consiste em estabelecer uma colaboração mais estreita entre as autoridades dos Estados-Membros, a fim de se ultrapassar eventuais obstáculos resultantes

---

<sup>206</sup> A Comunidade e os Estados-Membros cooperarão, no âmbito das respectivas atribuições, com os países terceiros e as organizações internacionais competentes. As formas de cooperação da Comunidade podem ser objeto de acordos entre esta e as partes interessadas, os quais serão negociados e celebrados nos termos do artigo 300. MARCHIORI NETO, Daniel Lena, ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. *Op. cit.*, p. 13.

<sup>207</sup> MARCHIORI NETO, Daniel Lena, ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. *Op. cit.*, p. 13.

<sup>208</sup> CAMPOS & CAMPOS *apud* MARCHIORI NETO, Daniel Lena, ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. *Op. cit.*, p. 14.

<sup>209</sup> Canotilho observa que mesmo com todas as restrições impostas pelos princípios da subsidiariedade, atribuição e proporcionalidade, a constitucionalização europeia procura cada vez mais reaglutinar um esquema dirigente através do direito constitucional. Consequentemente, as Constituições nacionais passam de ordem dirigente para uma ordem dirigida dentro do sistema comunitário. CANOTILHO *apud* MARCHIORI NETO, 2006, p. 14.

das incompatibilidades entre os diferentes sistemas judiciários e administrativos – reconhecimento mútuo e execução das decisões, acesso à justiça e harmonização das legislações nacionais<sup>210</sup>, cujas decisões neste domínio passaram a ser tomadas segundo o processo legislativo ordinário – processo de codecisão, salvo em questões relacionadas com o direito de família<sup>211</sup>.

### 2.2.2 O segundo pilar da UE: Política Externa e Segurança Comum (PESC)

O paradigma monnetiano<sup>212</sup> nasceu para dar resposta a uma preocupação securitária westfaliana – o conflito entre Estados – através de um meio pós-westfaliano: institucionalismo supranacional, incrementalista e setorial. O processo de integração europeia operou uma ‘revolução silenciosa’ nas relações internacionais e tem demonstrado o seu dinamismo em três aspectos essenciais: construção de uma *policy* pós-westfaliana, alargamento e aprofundamento. Este último também passa pela consagração de competências no domínio da segurança (*latu sensu*). Numa primeira fase, prevaleceu uma abordagem fragmentada entre pilares não comunicantes. À cooperação de fato inter-pilares (primeiro e segundo pilares) inspirada pelo nexos segurança-desenvolvimento, seguiu-se a abordagem compreensiva pela luta contra o terrorismo transnacional. A complexidade da ameaça passou a exigir meios dos três pilares da União (transpilarização).

A questão da segurança comunitária mudou radicalmente nos idos de 1985 quando a França, a Alemanha Ocidental e os países do Benelux<sup>213</sup> assinaram o Acordo de Schengen, em que concordavam em abrir as suas fronteiras comuns e inaugurar um regime de controle de passaporte partilhado. A Zona Schengen seria, posteriormente, aumentada para incluir outros Estados-Membros da UE, mas o Reino Unido manteve-se de fora, e a França, entre outros participantes, reservou-se o direito de voltar a impor o controle de fronteiras por razões de segurança<sup>214</sup>.

---

<sup>210</sup> A partir de 1993, o Tratado de Maastricht – TUE passou a integrar no Título VI a cooperação judiciária em matéria civil, cujo domínio foi transferido, pelo Tratado de Amsterdam, para o Título IV do Tratado CE – artigo 65, comunitarizando e incluindo-o no espaço de liberdade, segurança e de justiça. O Conselho Europeu de Tempere (1999) elevou o princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais a verdadeira pedra angular da cooperação judiciária tanto em matéria civil como penal na União. COOPERAÇÃO judiciária em matéria civil. *Op. cit.*, p. 6.

<sup>211</sup> *Idem. Ibidem*, p. 6.

<sup>212</sup> BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 7.

<sup>213</sup> Bélgica, Holanda (em inglês, Netherlands) e Luxemburgo.

<sup>214</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 604.

Os signatários de Schengen, porém, tinham em troca de se comprometer a garantir os mais rigorosos regimes de vistos e alfândegas entre si e os países não participantes: se os franceses, por exemplo, fossem abrir as suas fronteiras a quem quer que viesse da Alemanha, tinham de ter a certeza de que os próprios alemães tinham aplicado os critérios mais rigorosos nos seus pontos de entrada.

Ao abrir as fronteiras internas entre alguns Estados-Membros da CEE, portanto, o Acordo reforçava resolutamente as fronteiras externas que os separavam dos estranhos. Os europeus civilizados podiam de fato ultrapassar fronteiras – mas os “bárbaros” iriam ser mantidos resolutamente do outro lado<sup>215</sup>. Posteriormente, nos anos que se seguiram ao fim do império soviético, os europeus esperavam colher os dividendos da paz, do social e do aumento do poder de compra ou da afirmação dos direitos individuais.

O vazio deixado pelo fim da ameaça soviética intensificou a reflexão sobre a segurança como conceito, como disciplina e como política, multiplicando-se as vozes em defesa de uma forma de pensar as relações internacionais superadoras do sistema de Estados westfaliano, da ética maquiavélica e da filosofia da guerra; viram-se superadas pela velocidade da queda das fronteiras desenhadas pelos Estados, entre Estados e sociedade civil, e entre áreas funcionais, tais como política, economia e cultura<sup>216</sup>. Daí, políticas exclusivamente centradas no Estado e orientadas para o exterior “são inadequadas para capturar a complexidade das novas e multifacetadas relações internacionais”<sup>217</sup>.

Aos contributos das décadas precedentes que valorizavam a interdependência e a dimensão cooperativa da segurança, os anos noventa acrescentaram a generalização do debate, a diversidade de perspectivas críticas, o estudo da construção do(s) conceito(s), e as proposta (sic) dos conceitos de segurança societal e de segurança humana<sup>218</sup>.

A crescente interdependência do mundo, na década de 1990, designadamente como resultado do desenvolvimento nos transportes, nas comunicações, no processamento de dados nas tecnologias, criou novas oportunidades para a humanidade, mas também tornou o mundo mais complexo e vulnerável<sup>219</sup>.

---

<sup>215</sup> *Idem. Ibidem*, p. 605.

<sup>216</sup> VAYRYNEN *apud* BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 3.

<sup>217</sup> VAYRYNEN *apud* BRANDÃO, 2011, p. 4.

<sup>218</sup> BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 4.

<sup>219</sup> FISCHER *apud* BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 4.

Entretanto, após o atentado de 11 de setembro de 2001, e o subsequente de Madri em 2004, a Comunidade Europeia viu-se diante de uma realidade pós-Guerra Fria, permeada de ameaças; e riscos tornaram-se difusos, indiretos, multissetoriais, originados por e tendo como alvo uma multiplicidade de atores, incluindo-se os não estatais<sup>220</sup>.

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a União Europeia, doravante dotada de personalidade jurídica, deixa de estar fragmentada em pilares em prol de uma menor coerência entre políticas, mais especificadamente, entre as dimensões interna e externa da União<sup>221</sup>.

Ainda na esteira dos acontecimentos de 11 de setembro de 2001 e subsequentes, a União Europeia adotou uma estratégia antiterrorista abrangente, assente em quatro pilares – prevenir, proteger, perseguir e responder – catalisando o progresso das atividades da Europol na prevenção e luta contra o terrorismo transnacional (investigação e partilha de informações, avaliação da ameaça, o apoio a investigações operacionais, cooperação com Organizações Internacionais e Estados terceiros, novo quadro legal pós-Tratado de Lisboa)<sup>222</sup>.

Com o advento da crise econômica, entretanto, houve substanciais cortes nos orçamentos militares dos países europeus, provocando temores de que o velho continente estaria se desarmando – quando o resto do mundo caminhava para uma paz armada – perdendo, assim, sua influência no cenário mundial<sup>223, 224</sup>.

Em um contexto global<sup>225</sup>, onde as despesas alcançaram US\$ 1,7 trilhão em 2011 e ano seguinte, ou seja, em 2012, os EUA fizeram 46% do total, e os BRICS<sup>226</sup> aumentaram as

---

<sup>220</sup> BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 4.

<sup>221</sup> *Idem. Ibidem*, p. 5.

<sup>222</sup> BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 6.

<sup>223</sup> A imprensa europeia como, por exemplo, o influente jornal francês *Le Monde* passou a questionar se o velho continente estaria renunciando a defender-se e seus reflexos no processo da desindustrialização que os países juraram combater. MOREIRA, Assis. **Europeus reduzem despesas militares**. Disponível em <http://www.forte.jor.br/2013/01/21/europeus-reduzem-despesas-militares/> Acesso 01/06/2014.

<sup>224</sup> Amparado na ilusória expectativa de que a queda do império soviético e as ameaças de grupos terroristas que, mesmo presentes, não atingiam o patamar da visão norte americana de riscos e ameaças estratégicas, o bloco econômico viu sua fatia de despesas militares decrescer de maneira significativa, nos últimos 15 (quinze) anos, 31% para 19%. Grécia e Espanha, especialmente afetadas pela crise, cortaram suas despesas militares entre 30% e 40% em 2011. Itália e Bélgica, entre 10% e 15%, e vários outros países entre 10% e 30%. A França e o Reino Unido diminuíram a conta em cerca de 5%. Já a Alemanha aumentou suas despesas militares ligeiramente. Na Suécia, o chefe do Estado-maior, general Sverker Goeranson, irritado, sugeriu suprimir uma das Forças Armadas, dizendo que o país não dispõe de meios que permitam defender o país por mais de uma semana. MOREIRA, Assis. **Europeus reduzem despesas militares**. Disponível em <http://www.forte.jor.br/2013/01/21/europeus-reduzem-despesas-militares/> Acesso 01/06/2014.

<sup>225</sup> MOREIRA, Assis. **Europeus reduzem despesas militares**. Disponível em <http://www.forte.jor.br/2013/01/21/europeus-reduzem-despesas-militares/> Acesso 01/06/2014.

despesas militares em 38,6% do total. Por sua vez, a China elevou seus gastos militares em 62%, pulando de US\$ 87,7 bilhões para US\$ 142,8 bilhões no período. A Índia aumentou em 42%, a Rússia, em 40% e o Brasil, em 30,7%. Azerbaijão, Polônia, Turquia e Colômbia estão também entre os países que aumentaram os gastos nos últimos anos.

Segundo a opinião pública europeia<sup>227</sup>, a maioria de seus cidadãos preferiria que suas forças militares fossem mobilizadas apenas para questões que não envolvam combate – até agora, suas operações se limitaram a evacuar europeus, a prestar ajuda humanitária ou manter a paz.

Os maiores países da UE<sup>228</sup> – a França, o Reino Unido e a Alemanha veem no poderio militar um pré-requisito de eficiência estratégica e *status* de superpotência. Neste último aspecto, é a França que possui uma visão da histórica perícia política e militar de seu país – e que é a maior potência militar da Europa – e parece genuinamente interessada em atender à demanda popular por estruturas de segurança mais sólidas.

O Reino Unido<sup>229</sup> – que possui o maior orçamento militar da Europa – compartilha com a França essa convicção, que uma estrutura de defesa vem de sua crença de que a OTAN – e, portanto os EUA – é decisiva para a defesa europeia. Ao contrário do Reino Unido, a Alemanha<sup>230</sup> apoia uma política europeia de segurança e defesa, chamando orgulhosamente a atenção para seu maciço orçamento militar e para sua presença de peso nas missões europeias. Embora a Alemanha compartilhe da convicção britânica de que cabe à OTAN a responsabilidade de defender a Europa, sua visão do envolvimento europeu é ainda mais restritiva, pois, em sua opinião, eventual intervenção militar europeia deveria se limitar ao continente, e não deveria incluir operações de combate.

Essa ausência de sintonia entre os Estados europeus<sup>231</sup> no quesito Defesa questiona até que ponto os europeus são capazes e/ou estariam dispostos a repensar sua política de defesa; porque os Estados Unidos garantem sua segurança, em última instância, pela OTAN, sendo os esforços da França, tanto no quesito de integração quanto em ação política autônoma transatlântica, insuficientes para mudar o modo de pensar de seus parceiros,

---

<sup>226</sup> BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (South Africa).

<sup>227</sup> LAIDI, Zach. **O enigma da defesa europeia**. Disponível em: [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org). Acesso em 21/01/2014.

<sup>228</sup> LAIDI, Zach. **O enigma da defesa europeia**. Disponível em: [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org). Acesso em 21/01/2014.

<sup>229</sup> LAIDI, Zach. **O enigma da defesa europeia**. Disponível em: [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org). Acesso em 21/01/2014.

<sup>230</sup> LAIDI, Zach. **O enigma da defesa europeia**. Disponível em: [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org). Acesso em 21/01/2014.

<sup>231</sup> LAIDI, Zach. **O enigma da defesa europeia**. Disponível em: [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org). Acesso em 21/01/2014.

colocando a idéia de segurança transnacional em situação delicada diante dos atores nacionais<sup>232</sup>.

A segurança do território nacional [...] é apenas um aspecto, certamente o mais simples, da política de defesa da França perante a disseminação da violência que desterritorializa a ameaça. A eficácia desta decorre de uma nova forma que a situa tanto numa rede terrorista, num movimento social que surge num Estado que rapidamente atravessará, da evolução imprevisível de um fluxo transnacional, veja-se de uma simples ação individual<sup>233</sup>.

O transnacionalismo reporta-se não apenas à natureza (das relações) dos atores envolvidos, desafiadores da autoridade, como também aos interdependentes, desafiadores da capacidade do Estado. A dupla dimensão de transnacionalismo contribui para a atual turbulência do mundo<sup>234</sup>. A turbulência promove dinâmicas centralizadoras (integração) e descentralizadoras (fragmentação) que resultam na bifurcação das estruturas globais: um mundo policêntrico autônomo que concorre com o mundo centrado nos Estados.

Desta forma, a interdependência também é vista como fonte de vulnerabilidade, que está associada à atuação de redes transnacionais perversas que tem aumentado em numero, escala e diversificação e que, embora elas não ponham em causa a integridade territorial dos Estados, ameaçam a sua integridade política, social e econômica<sup>235</sup>. A organização informal, horizontal, descentralizada, flexível, combinada com uma atuação através de fronteiras, dificulta o combate por parte do ator estatal.

Enquanto os governos organizados hierarquicamente estão a lutar para se adaptarem ao mundo globalizado, a estrutura fluida de muitas redes não estatais as torna adaptáveis a um ambiente internacional incerto e em constante mudança<sup>236</sup>. Uma vez que estes atores transnacionais não tem pátria, fica impossível detê-los, porque não respeitam as fronteiras (políticas, organizacionais, legais, morais), o que exige uma estratégia de combate multifacetada.

As comunicações e os transportes modernos (desenvolvimento tecnológico), associados à ideologia global, facilitaram o desenvolvimento do terrorismo internacional

---

<sup>232</sup> A força da construção teórica realista assenta numa herança intelectual notável, na coerência interna dos argumentos e na adesão por parte dos decisores pragmáticos. A fragilidade emerge quando confrontada com uma realidade complexa de ameaças transnacionais e de inimigos sem rosto. Deste modo, a segurança realista é protagonizada pelo ator estadual, soberano, territorializado. BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 5.

<sup>233</sup> BADIE apud BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 5.

<sup>234</sup> ROSENAU apud BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 7.

<sup>235</sup> SANGIOVANNI apud BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 7.

<sup>236</sup> SANGIOVANNI apud BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 7.

através da comunicação fácil e cooperação entre grupos terroristas e para a propaganda dos atos em escala mundial. Como exemplo desta agilidade de comunicação e cooperação, cita-se a Al-Qaeda que “possui comunicação e intercambio voluntários, recíprocos e horizontais; cooperação entre indivíduos provenientes de diferentes países; partilha de informação como elemento essencial da rede; prática de atos simbólicos e de pressão; uso do efeito boomerang”<sup>237</sup>. Tal complexidade das ameaças (tipo, natureza e fonte) tem impacto na resposta do ator de segurança estatal.

Neste contexto, surge um novo tipo de ator de segurança pós-westfaliano como a União Europeia que, tendo por unidades constituintes os Estados, distingue das Organizações Internacionais (intergovernamentais) “ao constituir uma política complexa com capacidade para elaborar e implementar políticas, combinando dinâmicas supraestaduais, interestaduais, transgovernamentais e transnacionais”<sup>238</sup>.

### 2.2.3 O terceiro pilar e a cooperação judiciária penal na União Europeia

O artigo 2º do Tratado da União Europeia (TUE) estabelece os objetivos que a União Europeia deve perseguir no que se refere à cooperação judiciária entre os Estados-Membros.

[...] manter e desenvolver a União como um espaço de liberdade, segurança e justiça em que seja garantida a livre circulação de pessoas, bem como medidas adequadas a respeito do controle de fronteiras externas, asilo, imigração e prevenção e luta contra a delinquência<sup>239</sup>.

Nesse espaço de liberdade, segurança e justiça convergem à cooperação judiciária em matéria civil, localizada no âmbito do primeiro pilar da União Europeia – o pilar comunitário; por outro lado, a cooperação policial e judiciária em matéria penal faz parte do chamado terceiro pilar da União Europeia de natureza intergovernamental, embora alguns autores tendem a classificá-lo como híbrido a meio caminho entre o ordenamento comunitário e a cooperação propriamente intergovernamental<sup>240</sup>.

---

<sup>237</sup> ASAL *apud* BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 8.

<sup>238</sup> BRANDÃO, Ana Paula. *Op. cit.*, p. 9.

<sup>239</sup> GARRIGA, Georgina. O espaço judicial europeu: a cooperação judiciária penal e civil. **Rev. Trib. Reg. Trab. 3ª Reg.**, Belo Horizonte, v. 49, n. 79, jan./jun. 2009, p. 164.

<sup>240</sup> Historicamente, o Tratado da Comunidade Europeia - TCE, assinado em Roma (1957), não previa a competência da Comunidade Europeia referente ao campo da cooperação judiciária, já que os seus objetivos centravam-se fundamentalmente em campos estritamente econômicos. Previa tão-somente a competência dos Estados-Membros para “entabular negociações a fim de assegurar a seus nacionais, dentre outras vantagens, a

Neste sentido, somente na década 1990, com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht (1993)<sup>241</sup>, a União Europeia fundamentou-se nos três pilares – comunidades, segurança comum e cooperação judiciária (civil e penal) –, esta última como instrumento de cooperação intergovernamental, razão pela qual está à margem do sistema jurídico próprio das Comunidades Europeias, ou seja, à margem do Direito Comunitário, embora participe parcialmente do sistema institucional.

Paralelamente, mas à margem da UE, a Bélgica, a França, a Holanda, Luxemburgo e a Alemanha adotaram o Acordo de Schengen (1985), relativo à supressão gradual dos controles nas fronteiras comuns, sendo necessária a adoção de medidas de cooperação judiciária internacional, que permitisse diminuir os riscos que a supressão de referidos controles pudesse implicar, além de harmonizar medidas em matéria de vistos e asilo<sup>242</sup>.

O Tratado de Amsterdam (1999) introduziu o objetivo do artigo 2º do TUE (já mencionado), ao reestruturar os pilares da União Europeia, “comunitarizando” o Direito Internacional Privado, uma vez que atribuiu à Comunidade competência para “adotar medidas no âmbito da cooperação judiciária em matéria civil, em conformidade com o art. 65” (art. 61, c, do TCE)<sup>243</sup>, com a finalidade de atingir um espaço de liberdade, de segurança e de justiça, entrando para o rol das competências compartilhadas entre a Comunidade Europeia e os Estados-Membros, mediante transferência dessa matéria do Título VI do TUE (terceiro pilar da UE) para o Título IV do CE (primeiro pilar da UE), que tem como título “Vistos, asilo, imigração e outras políticas relacionadas à livre circulação de pessoas”<sup>244</sup>.

De resto, o Tratado de Amsterdam manteve a base jurídica constituída no artigo 293 do Conselho Europeu - CE, intitulado “Cooperação policial e judiciária em matéria penal, permanecendo sua natureza intergovernamental com a possibilidade de, se assim o acordarem

---

simplificação das formalidades de reconhecimento e de execução das decisões judiciais e dos laudos arbitrais” (art. 293 do CE). GARRIGA, Georgina. *Op. Cit.*, p. 165/66.

<sup>241</sup> TRATADO de Maastricht, de 07 de fevereiro de 1992, publicado no Diário Oficial das Comunidades Europeias C 224 de 31 de agosto de 1992. *Apud* GARRIGA, Georgina. *Op. cit.*, p. 166.

<sup>242</sup> GARRIGA, Georgina. *Op. Cit.*, p. 168.

<sup>243</sup> *Idem. Ibidem*, p. 169.

<sup>244</sup> GARRIGA, Georgina. *Op. Cit.*, p. 170.

as instituições comunitárias, essa matéria fazer parte do primeiro pilar comunitário” (art. 42 do TUE)<sup>245</sup>.

Por outro lado, as modificações do Tratado de Amsterdam atingiram o acervo Schengen, uma vez que parte dele foi integrada ao âmbito europeu e foi distribuída, em função da matéria, entre o primeiro e o terceiro pilar, determinando a base jurídica de cada uma das disposições ou decisões que constituem o acervo de Schengen (Decisão 1999/436/TCE)<sup>246</sup>. Finalmente, o Tratado de Amsterdam ofereceu a possibilidade, aos Estados-Membros interessados, de estreitarem seus vínculos de integração jurídica, de criarem uma cooperação reforçada nesse campo.

Se por um lado a cooperação judiciária em matéria civil está integrada ao primeiro pilar, por outro a cooperação judiciária e policial em matéria penal constitui-se no âmbito do próprio terceiro pilar intergovernamental. Tal diferença na competência de tais políticas se deve à causa de os instrumentos normativos que desenvolvem ambas as áreas serem de natureza diversa.

Enquanto as instituições comunitárias adotam instrumentos de integração para desenvolver a cooperação judiciária em matéria civil (regulamentos, diretivas, decisões, recomendações e pareceres), nesse sentido, o desenvolvimento normativo da cooperação judiciária, em matéria penal, realiza-se mediante a adoção de macro decisões, decisões, posturas comuns e normas convencionais<sup>247</sup>.

Como o Direito Internacional Privado busca se adequar às modernas necessidades jurídicas dos Estados-Membros, recentes entendimentos do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE) aprimoraram as diferenças entre o primeiro e o terceiro pilar. Neste sentido, o Tribunal de Luxemburgo<sup>248</sup> afirmou que a Comunidade não é competente em matéria de Direito Penal e Processual Penal, acrescentando que isso

[...] não é óbice para o legislador comunitário adotar medidas relacionadas ao Direito Penal dos Estados-Membros que achar necessárias para garantir a plena efetividade das normas que prolatar em matéria de proteção meio ambiental; quando a aplicação, por parte das autoridades nacionais competentes para sanções penais

---

<sup>245</sup> O Conselho poderá decidir unanimemente, por iniciativa da Comissão ou de um Estado-membro, ante consulta ao Parlamento Europeu, que as ações nos âmbitos contemplados no artigo 29 sejam incluídas no título IV do Tratado Constitutivo da Comunidade Europeia, determinando as condições de votação que lhe corresponderem. O Conselho recomendará a adoção dessa decisão por parte dos Estados-membros em conformidade com as suas respectivas normas constitucionais. GARRIGA, G. *Op. Cit.*, p. 170.

<sup>246</sup> *Idem. Ibidem*, p. 171.

<sup>247</sup> GARRIGA, Georgina. *Op. cit.*, p. 172.

<sup>248</sup> §48, ATJCE, de 13 de setembro de 2005, Comissão/Conselho, processo C-176/03. GARRIGA, Georgina. *Op. cit.*, p. 173.

efetivas, proporcionais e dissuasivas, constituir-se numa medida indispensável para combater os graves atentados contra o meio ambiente<sup>249</sup>.

A supressão das fronteiras comuns, no território europeu, desencadeou, negativamente, o aumento e o desenvolvimento da delinquência transnacional, com a considerável livre circulação dos cidadãos europeus<sup>250</sup>. Necessitando de soluções fronteiriças que permitam que os criminosos possam ser apresentados perante a justiça a partir de qualquer lugar na União Europeia, partindo do respeito ao princípio do reconhecimento mútuo, no qual as autoridades judiciárias pudessem confiar nos padrões de equidade e justiça umas das outras. Desta forma, a confiança mútua não pode ser imposta por decreto; só pode ser obtida através de trabalho árduo. Garantir a proteção dos direitos das vítimas, dos suspeitos e dos prisioneiros da União, mesmo que atravessem fronteiras nacionais, constitui a base de uma autêntica cidadania, resumindo-se em uma verdadeira justiça transfronteira<sup>251</sup>.

Esse foi o fator determinante que contribuiu para forjar a convicção, nas instituições comunitárias e nos próprios Estados-Membros, de criar dispositivos de cooperação judiciária penal encarregados de salvaguardar a segurança e os direitos fundamentais dos cidadãos, evitando impunidade coletiva.

Esse marco de intercambio abrange conjuntamente o âmbito civil e penal. Assim sendo, o aparecimento de novos problemas vinculados à evolução e intensificação do processo de convergência europeia impulsionou a criação de organismos de cooperação judiciária especializados que pudessem articular os processos convenientes para dar respostas a esses problemas. [...] como a criação da Rede Judiciária Europeia mediante a Ação Comum 98/428/JAI [...] e, posteriormente, a criação da Eurojust para reforçar a luta contra as formas graves de delinquência por meio da decisão 2002/187/JAI do Conselho, de 28 de fevereiro de 2002<sup>252</sup>.

Deste modo, o Tratado de Lisboa entende reforçar a realização de um Espaço Europeu Comum (EEC), no qual as pessoas circulem livremente e beneficiem de uma proteção judiciária eficaz, incidindo sobre os domínios relativamente aos quais as expectativas dos cidadãos europeus são elevadas – a imigração, a luta contra a criminalidade

---

<sup>249</sup> Como consequência, esta decisão se estendeu a outras políticas comuns e às liberdades comunitárias (C-176/03 do TJCE). GARRIGA, Georgina. *Op. cit.*, p. 173.

<sup>250</sup> No âmbito do espaço de liberdade, de segurança e de justiça, o objetivo da cooperação policial e judiciária em matéria penal é o de garantir um elevado nível de segurança para os cidadãos da UE através da prevenção e do combate à criminalidade, ao racismo e à xenofobia. Estes aspectos são abordados no Título V do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (Capítulos I, IV e V). O ESPAÇO europeu de liberdade, segurança e justiça. *Op. cit.*, p. 4.

<sup>251</sup> DAVOLI, Alessandro. *Op. cit.*, p. 1.

<sup>252</sup> Diário Oficial das Comunidades Europeias L 63 de 6 de março de 2002. GARRIGA, Georgina. *Op. cit.*, p. 175.

organizada ou o terrorismo. Estas problemáticas possuem forte dimensão fronteiriça, necessitando de uma cooperação eficaz no âmbito europeu<sup>253</sup>.

O Tratado de Lisboa prevê medidas especiais no que respeita à cooperação reforçada, às opções de auto-exclusão e à situação de emergência. A Carta dos Direitos Fundamentais está incluída no Tratado e é juridicamente vinculada à UE e suas instituições e organismos e aos Estados-Membros quando aplicam a legislação da União Europeia<sup>254</sup>.

Para que isto ocorra, o princípio do reconhecimento mútuo de sentenças e decisões judiciais, bem como a definição de infrações e sanções em formas particularmente graves de criminalidade, foi confirmado como pedra angular de cooperação judiciária em matéria penal pelos programas de Haia e de Estocolmo. Trata-se, portanto, de um conceito fundamental para o espaço judiciário europeu, haja vista que, só através do elevado nível de confiança entre os Estados-Membros, o reconhecimento mútuo torna possível ultrapassar as dificuldades criadas pelas diferenças entre os sistemas judiciários nacionais<sup>255</sup>, aproximando, de forma minimamente comum, as legislações dos Estados-Membros.

Enfim, o Tratado de Lisboa prevê que o Parlamento e o Conselho, através do processo legislativo ordinário, podem estabelecer regras mínimas relativas à definição das “infrações penais e das sanções em domínios de criminalidade particularmente grave e com dimensão transfronteiriça que resulte da natureza ou das incidências dessas infrações, ou, ainda, da especial necessidade de combatê-las, assente em bases comuns”<sup>256</sup> – a rede penal e o EuroJust<sup>257,258</sup>.

---

<sup>253</sup> Visando reforçar a realização de um Espaço Europeu Comum no qual as pessoas circulem livremente e beneficiem de uma proteção judiciária eficaz, o Tratado de Lisboa reparte as matérias relacionadas com o espaço de liberdade, segurança e justiça em quatro domínios. As políticas relativas ao controle nas fronteiras, ao asilo e à imigração, e a cooperação judiciária em matéria civil ficaram no primeiro pilar; enquanto, a cooperação judiciária em matéria penal e a cooperação policial ficaram sob o domínio relativo no qual as instituições europeias podem legislar. O papel do Tribunal de Justiça foi reforçado, aplicando-se os processos ordinários para os recursos prejudiciais e processos de incumprimento instaurados pela Comissão nos domínios da cooperação policial e judiciária em matéria penal. Os Estados-Membros ainda podem propor medidas legislativas mediante o apoio de quatro dos Estados-Membros. O ESPAÇO europeu de liberdade, segurança e justiça. *Op. cit.*, p. 1.

<sup>254</sup> O ESPAÇO europeu de liberdade, segurança e justiça. *Op. cit.*, p. 2.

<sup>255</sup> DAVOLI, Alessandro. *Op. cit.*, p. 3.

<sup>256</sup> DAVOLI, Alessandro. *Op. cit.*, p. 4.

<sup>257</sup> Com base no artigo 2º da Ação Comum 1998, formam parte da rede penal a) as autoridades centrais responsáveis pela cooperação judiciária internacional, as autoridades judiciárias ou outras autoridades competentes que tiverem responsabilidades específicas no âmbito da cooperação internacional; b) um ou mais pontos de contato designados por cada Estado-Membro, que facilitarão a coordenação da cooperação judiciária junto ao Estado-Membro<sup>257</sup>; c) os magistrados de ligação, d) um ponto de contato designado pela Comissão para as áreas que forem da sua competência, objetivando uma melhor e mais fluida cooperação

O funcionamento da Rede Penal (art. 3º Ação Comum de 1998) assenta-se sobre as relações diretas entre os pontos de contato para efeito de exercer as funções que lhes compete, e na participação dos membros da Rede Penal em reuniões periódicas (pelo menos, semestralmente) cujo objetivo é o de constituir num fórum de debate para tratar das dificuldades que os Estados-Membros enfrentam no contexto da cooperação judiciária, em particular, no que concerne à aplicação dos instrumentos normativos adotados no âmbito da UE e, por fim, “permitir que os pontos de contato conheçam e intercambiem a sua experiência, em particular, no tocante ao funcionamento da rede” (art. 5º Ação Comum de 1998)<sup>259</sup>.

A Eurojust foi implementada pelo Tratado de Nice (2001)<sup>260</sup>, destacando as três esferas de atuação: a) seu papel na coordenação entre as autoridades nacionais dos Estados-Membros encarregadas da punição do delito; b) sua contribuição nas investigações relativas a questões de delinquência transfronteiriça grave, especialmente em casos de delinquência organizada, considerando, em particular, as análises da Europol; e, por último, c) sua contribuição para facilitar a execução das cartas rogatórias e dos pedidos de extradição em colaboração com a Rede Penal<sup>261</sup>.

Os objetivos da Eurojust são, enfim, os de apoio às autoridades competentes dos Estados-Membros para dar maior eficácia às suas investigações e atuações (artigo 3º da Decisão da Eurojust)<sup>262</sup>. Em relação às suas competências, como característica da inoperância da Eurojust, o fato de nem sequer conter um verdadeiro direito de iniciar uma instrução penal

---

judiciária entre os Estados-Membros da UE, a fim de conseguir e manter um espaço de liberdade, segurança e justiça. DAVOLI, Alessandro. *Op. cit.*, p. 177.

<sup>258</sup> Neste sentido, os pontos de contato servem de intermediários ativos no âmbito da cooperação judiciária, exercendo a sua incumbência, servindo tanto às autoridades judiciais e a outras autoridades competentes em seus respectivos países quanto aos pontos de contato e autoridades judiciais de outros Estados-Membros com o fim de estabelecer contatos os mais diretos possíveis. Inclusive, prestam a sua ajuda às autoridades e contatos mencionados para elaborar requerimentos de cooperação judiciária de forma eficaz ou para melhorar a cooperação judiciária nos casos em que vários pedidos de autoridades judiciais de um Estado-Membro exigirem uma execução coordenada noutro Estado-Membro (art. 4º Ação Comum de 1998). DAVOLI, Alessandro. *Op. cit.*, p. 177.

<sup>259</sup> GARRIGA, Georgina. *Op. Cit.*, p. 177.

<sup>260</sup> A Eurojust incentiva e melhora a coordenação de investigações e ações penais entre autoridades competentes nos Estados-Membros, designadamente facilitando a prestação de auxílio judiciário mutuo transfronteiriço e a execução de pedidos de extradição e de mandados de detenção europeus. DAVOLI, Alessandro. *Op. cit.*, p. 3.

<sup>261</sup> O Tratado de Lisboa no qual são modificados o Tratado da UE e o Tratado Constitutivo da CE, de 13 de dezembro de 2007, contempla as funções da Eurojust no seu artigo 69 D. GARRIGA, Georgina. *Op. cit.*, p. 179.

<sup>262</sup> ESTRADA sintetiza as funções da Eurojust do seguinte modo: é tanto de intermediário-facilitador como de impulsor, embora moderado, ou, então, privilegiado favorecedor da coordenação – das investigações ou ações judiciais, às quais pode prestar um apoio direto. GARRIGA, Georgina. *Op. cit.*, p. 180.

perante as promotorias nacionais. Depois de informadas pela Eurojust, estas tem a possibilidade simplesmente de não agir, sendo necessário para tanto uma fundamentação<sup>263</sup>.

O Tratado de Lisboa prevê que, a fim de combater as infrações lesivas dos “interesses financeiros da União, o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com um processo legislativo especial, pode instituir uma Procuradoria Europeia a partir da Eurojust”<sup>264</sup>, ao mesmo tempo em que prevê a possibilidade de expandir os poderes da Eurojust de modo a incluir a criminalidade grave com dimensão transfronteiriça. Atualmente, a Eurojust detém apenas um poder de proposta, ou seja, é permitido solicitar às autoridades nacionais a realização de inquéritos ou processos judiciais, podendo ser ampliados suas missões e poderes mediante um processo legislativo ordinário.

Em junho de 1998, o Conselho de Ministros da UE criou a rede judiciária europeia (RJE) em matéria penal, com vista a melhorar a cooperação judiciária entre os Estados-Membros. A RJE tem por objetivo ajudar os juízes e procuradores nacionais a levar a efeito investigações e ações penais transfronteiras.

A Procuradoria Europeia, apenas autorizada pelo Tratado de Lisboa a partir da Eurojust, deteria poderes significativos, vez que estaria em condições de exercer a ação pública perante órgãos jurisdicionais competentes dos Estados-Membros<sup>265</sup>. Tal Tratado ainda autoriza o Conselho a adotar, por unanimidade, um regulamento nesse sentido; do contrário, nove Estados-Membros, no mínimo, terão a possibilidade de instituir uma Procuradoria Europeia entre si, no âmbito de uma cooperação reforçada<sup>266,267</sup>.

---

<sup>263</sup> SCHUNEMANN *apud* GARRIGA, 2009, p. 180.

<sup>264</sup> O Conselho adotou, em junho de 2002, uma decisão-quadro relativa às equipes de investigação conjuntas – EIC. Dois ou mais Estados-Membros podem criar uma EIC, que também pode incluir representantes da Europol e da Eurojust. Trata-se, no entanto, de um instrumento que ainda não foi totalmente desenvolvido e já se deparou com dificuldades de aplicação. DAVOLI, Alessandro. *Op. cit.*, p. 3.

<sup>265</sup> De um lado, o Tratado de Lisboa acolhe a limitação do artigo 35.5 do TUE que impõe à competência prejudicial e que, em conformidade com o artigo 240-B, será aplicável no âmbito das disposições dos “capítulos 4º e 5º do Título IV da terceira parte relativas ao espaço de liberdade, segurança e justiça”. Por outro lado, o direito dos arguidos ou dos acusados a um julgamento justo é reconhecido como fazendo parte dos direitos fundamentais. O Parlamento e o Conselho adotaram a Diretiva 2012/12/UE sobre o direito à informação em processo penal, a chamada Declaração de Direitos, onde haja a possibilidade de acesso a um advogado em processo penal e a comunicação após a detenção – Livro Verde sobre a legislação penal de detenção publicado pela Comissão em 2011. O ESPAÇO europeu....*Op. cit.*, p. 2.

<sup>266</sup> O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias – TJCE, mediante sua competência prejudicial, atua como garantidor da interpretação e aplicação uniforme do ordenamento jurídico comunitário e europeu no âmbito da União Europeia, à medida que a referida função aperfeiçoa o bom funcionamento da cooperação judiciária penal. Com base no artigo 68 do CE, o Tribunal de Justiça não terá, de forma alguma, competência sobre medidas ou decisões adotadas com base na alínea 1 do artigo 62 relativas à manutenção da ordem pública e à salvaguarda da segurança interna. Além disto, o Conselho, a Comissão ou um Estado-Membro poderá pedir

Esta cooperação reforçada<sup>268</sup> permite uma cooperação mais estreita entre os países da UE que desejem prosseguir o aprofundamento da construção europeia, no que diz respeito ao enquadramento legal da União. Os Estados-Membros, interessados, podem avançar com ritmos e/ou objetivos diferentes. Entretanto, tal cooperação não permite alargar as competências previstas pelos Tratados, nem pode referir-se a domínios que sejam da competência exclusiva da UE; além disto, a cooperação reforçada só pode ser instaurada como último recurso, isto é, quando se estabelecer no Conselho que os seus objetivos não podem ser atingidos, num prazo razoável, por toda a União Europeia<sup>269</sup>.

O regime geral da cooperação reforçada está previsto no Tratado da União Europeia (TUE), no título IV, no qual prevê que, pelo menos, nove estados devem estar envolvidos, não constituindo discriminação entre os participantes e os outros estados. Qualquer legislação adotada é vinculativa apenas nos Estados-Membros participantes e não faz parte do acervo comunitário. Deve, ainda, contribuir para a realização dos objetivos, proteção dos interesses e reforçar o processo de integração da União<sup>270</sup>.

As modalidades específicas estão previstas no Tratado, sobre o Funcionamento da União Europeia, no Título III, cuja aprovação do Parlamento Europeu sobre a proposta da Comissão, o Conselho subvenciona pedidos dos Estados-Membros para iniciar a cooperação reforçada.

São tomadas unanimemente pelo Conselho decisões que autorizam a cooperação no âmbito da Política Externa e de Segurança Comum (PESC), segundo os pareceres do Alto

---

que o Tribunal de Justiça se pronuncie sobre uma questão de interpretação do presente título ou de atos das instituições comunitárias baseados no presente título. O acórdão prolatado pelo Tribunal de Justiça em resposta a tal pedido não se aplicará a sentenças de órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros que tiverem força de coisa julgada. GARRIGA, Georgina. *Op. cit.*, p. 195.

<sup>267</sup> Com base no art. 240-B: No exercício de suas atribuições a respeito das disposições dos capítulos 4º e 5º do título IV da terceira parte, relativas ao espaço de liberdade, segurança e justiça, o Tribunal de Justiça da União Europeia não será competente para comprovar validade ou proporcionalidade de operações realizadas pela polícia ou outros órgãos com funções coercitivas de um Estado-Membro, nem para pronunciar sobre o exercício de responsabilidades que competem aos Estados-Membros a respeito da manutenção da ordem pública e da salvaguarda da segurança interna. Garriga, Georgina. *Op. cit.*, p. 199.

<sup>268</sup> O conceito de cooperação reforçada foi introduzido pelo Tratado de Amsterdã no Tratado da União Europeia – TUE no que se refere à cooperação judiciária em matéria penal e no Tratado que institui a Comunidade Europeia – TCE. O Tratado de Nice consagrou alterações importantes a fim de simplificar esse mecanismo. Designadamente, um Estado-Membro deixou de poder opor-se à criação de uma cooperação reforçada, como tinha sido previsto inicialmente pelo Tratado de Amsterdã. Para fomentar a cooperação reforçada, tornando-a mais direcionada, o Tratado de Lisboa introduziu modificações adicionais relacionadas essencialmente com os procedimentos de iniciação de cooperação reforçada, bem como com a tomada de decisões no âmbito do quadro de tal cooperação. Garriga, Georgina. *Op. cit.*, p. 7.

<sup>269</sup> Garriga, Georgina. *Op. cit.*, p. 7.

<sup>270</sup> Garriga, Georgina. *Op. cit.*, p. 7.

Representante da UE para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e da Comissão, sendo a votação feita apenas entre os membros participantes do Conselho representante dos estados participantes da cooperação reforçada. Com exceção das decisões relativas a questões militares e da política de defesa, o Conselho poderá, em algumas circunstâncias, decidir unanimemente agir por maioria qualificada ou ao abrigo do processo legislativo ordinário<sup>271</sup>.

Diferentemente da cooperação reforçada, a cooperação policial, suprimida do 3º pilar da União Europeia, ficou sob o controle das instituições europeias que estão em condições de adotar regulamentos e diretivas neste domínio, cujo processo legislativo ordinário foi alargado a todos os aspectos não operacionais da cooperação policial. No entanto, a cooperação operacional dependerá de um processo legislativo especial que requer a unanimidade no Conselho. Contudo, o Tratado de Lisboa prevê igualmente a possibilidade de implementar cooperações reforçadas sempre que não seja obtida a unanimidade no Conselho<sup>272</sup>.

Mesmo cuidando da segurança internacional e das relações jurídicas entre os Estados-Membros da UE, o Tratado de Lisboa não regulou a cidadania dos povos europeus, dando-lhes uma provável cidadania europeia.

### **2.3 O Tratado de Amsterdam (1997): a cidadania europeia**

Em 1997, o Tratado de Amsterdam acrescentou uma série de emendas técnicas importantes ao Tratado de Roma original, completando os objetivos de Maastricht e fazendo avançar a intenção expressa da União em desenvolver um programa de cidadania europeia e

---

<sup>271</sup> O ESPAÇO europeu.... *Op. cit.*, p. 7.

<sup>272</sup> Além disso, o mesmo Tratado prevê o reforço progressivo do Serviço Europeu de Polícia – Europol, que facilita a cooperação entre as autoridades dos Estados-Membros. O Conselho e o Parlamento estão autorizados a desenvolverem as missões e os poderes da Europol no âmbito do processo legislativo ordinário, podendo igualmente incluir a coordenação, organização e a realização de ações operacionais. [Entretanto alguns países ficaram isentos neste Tratado, uma vez que tais] isenções foram destinadas ao Reino Unido, à Irlanda e à Dinamarca, que se beneficiaram de um regime derogatório que engloba todas as medidas adotadas no âmbito do espaço de liberdade, segurança e justiça. Com efeito, estes três países tem a possibilidade de não participar nos processos legislativos neste domínio. As medidas adotadas não terão, portanto, efeitos vinculativos relativamente a eles. Acresce, ainda, que o Reino Unido, a Irlanda e a Dinamarca veem aplicarem-lhes dois tipos de cláusulas derogatórias: a) cláusula de adesão (*opt-in*), que permite a cada um deles participar, caso a caso, no processo de adoção de uma medida ou na aplicação de uma medida já adotada; nesse caso, ficarão vinculados por essa medida no mesmo âmbito dos outros Estados-Membros; b) cláusula de isenção (*opt-out*) que lhes permite, a qualquer momento, não aplicar uma determinada medida. Disponível em [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0022\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0022_pt.htm). Acesso 27/04/2014.

de instituições destinadas a lidar com o emprego, a saúde, o ambiente e a gritante ausência de uma política externa comum<sup>273</sup>.

Criou-se uma cidadania europeia, partilhada por todos aqueles que fossem residentes nos Estados-Membros da Comunidade. Ela não suprimia as cidadanias nacionais, mas, ao contrário, acrescentava àquela existente. Os direitos relacionados a esta nova cidadania seriam diversos: extensão dos direitos de circulação, permanência e estadia dos cidadãos europeus sobre toda a extensão do território da Comunidade; direito de votar e de fazer-se eleger nas eleições locais e europeias dentro de outro Estado que não seja o seu; direito de peticionar para o Parlamento Europeu e utilizar-se de um *Ombudsman* europeu e, finalmente, o direito de beneficiar-se da proteção diplomática no âmbito de qualquer Estado-Membro da Comunidade e fora dela também.

De acordo com Wiener e Diez<sup>274</sup>,

[...] as abordagens institucionais formais descobriram que a cidadania da União foi “inventada” na conferência intergovernamental que preparou as revisões do tratado de Maastricht. Como tal, ela é vista como uma instituição fraca, com pouca importância substantiva. Contudo, alguns autores destacaram alguns elementos de cidadania (de mercado), isto é, que direitos fundamentais de cidadãos trabalhadores tinham sido incluídos nos tratados anteriores, e que a forma com que a cidadania europeia emergiu em Maastricht foi, na verdade, condicionada por casos legais anteriores, regulamentos e regras estabelecidas em acordos anteriores, [conforme afirmam] O’Leary(1996); Kostakopoulou (2001); Kadelcaram Bach (2003). Outros destacaram que a prática da cidadania anterior, isto é, políticas e processos políticos que forjam os termos institucionalizados de cidadania dentro de um conceito específico, tinham construído elementos de direito e cidadania dentro de um contexto específico, tinham construído elementos de direitos de cidadania, acesso e pertenças que formaram as bases da formulação da cidadania da UE mais tarde, [conforme afirmaram] Wiener (1998), Meehan (1993) e Shaw (2007).

O Tratado de Amsterdam representou a vitória da coalizão do partido Social Democrata de 13 (treze) dos 15(quinze) Estados-Membros em 1997, estendendo para a UE, os regimes de bem-estar social, áreas trabalhistas, regulação social, direito das mulheres, direitos humanos e meio ambiente<sup>275</sup>.

---

<sup>273</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 809.

<sup>274</sup> WIENER *apud* JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 810.

<sup>275</sup> HOOGHE, Liesbet, MARKS, Gary. *Op. cit.*, p. 16.

## 2.4 O Tratado de Nice (2001): a busca da governança europeia e o *déficit* democrático

Uma das consequências mais marcantes do Tratado de Maastricht, e do subsequente Tratado de Amsterdam, foi o grande impacto da tomada de consciência pública na Europa, provocando um interesse sem precedentes<sup>276</sup> relativamente àquilo que tinha sido, até então, os processos obscuros da União Europeia e sua burocracia anônima. Apesar de ter sido aprovado em todos os países em que foi sujeito a referendo nacional (embora apenas com 50,1% no caso da França), suscitou oposição suficiente para colocar a questão da Europa nas agendas políticas internas, em muitos casos pela primeira vez.

Durante quatro décadas, as instituições e regras de um novo sistema continental tinham sido concebidas discretamente e decididas em cidades do BENELUX (em inglês, Bélgica, Holanda e Luxemburgo), à margem dos anseios públicos ou dos procedimentos democráticos. Esses dias, ao que parecia, tinham terminado<sup>277</sup>.

Após a adoção da moeda única, arvorou-se no cenário da Comunidade Europeia, não somente problemas relacionados às assimetrias econômico/orçamentárias de seus membros; mas, sobretudo, uma velha falha do projeto europeu, que era a ausência de participação democrática em seu sistema de governo.

Os pais do projeto europeu, Jean Monnet e seus herdeiros – expoentes da teoria neofuncionalista – tinham deliberadamente renunciado a imaginar e a implementar um sistema democrático ou federal. Em vez disso<sup>278</sup>, tinham desenvolvido um projeto para a modernização da Europa a partir do topo: uma estratégia, com vista à produtividade, à eficiência e ao crescimento econômico, foi concebida segundo uma linha Saint-simoniana, gerida por especialistas e funcionários públicos, e sem grande atenção para o desejo dos beneficiários. As energias de seus proponentes e expoentes eram em larga medida dedicadas às complexas dimensões técnicas da construção da Europa. Outras preocupações que eventualmente surgissem viam a sua resolução sistematicamente adiada.

Assim, na década de 1990, a União Europeia orientava-se, ainda, por linhas que tinham sido definidas várias décadas antes e quase sempre em função da conveniência administrativa. A Comissão não<sup>279</sup> eleita em Bruxelas geria uma burocracia substancial, iniciando políticas e implementando programas e decisões sujeitos à aprovação de um

---

<sup>276</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 815.

<sup>277</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 816.

<sup>278</sup> *Idem. Ibidem*, p. 816.

<sup>279</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 816.

Conselho de ministros dos Estados-Membros. Um Parlamento pouco ágil que se reunia, ora em Estrasburgo, ora em Bruxelas, e eleito por via direta desde 1979, exercia um papel cada vez mais de vigilância (no Tratado de Roma original a sua função era meramente consultiva), mas de forma lenta e sem poder de iniciativa.

As características mais marcantes desse período são que todas as decisões não contenciosas eram tomadas em Bruxelas por peritos e funcionários públicos, que poderiam atingir uma ampla gama de interesses de eleitores ou mesmo nacionais; sendo negociados pelo Conselho de Ministros, em um cenário onde compromissos de ordem clientelista<sup>280</sup> produziam compromissos onerosos, e onde questões de ordem complexa que não obtinham consenso, simplesmente era adiada. Neste ambiente, os Estados-Membros dominantes – a Grã-Bretanha, a Alemanha e, sobretudo, a França – nem sempre conseguiam o que queriam; mas aquilo que, realmente não queriam, era aprovado.

Institucionalmente, os Estados-Membros da União Europeia continuavam sob a mesma roupagem, ou seja, Estados independentes vinculados a uma associação para a qual havia delegado poderes e iniciativas de forma arbitrária desvinculada de um princípio básico que redundava em um não avanço do projeto europeu. Com o alargamento da União que chegara a 25 membros, o sistema de governança que se sustentava em uma presidência rotativa do Conselho de Ministros a qual deveria se deslocar de 6 (seis) em 6(seis) meses para cada país tornou-se obsoleta e mesmo absurda.

O epicentro do problema veio à tona em Nice no mês de dezembro de 2000, onde se reuniam os estadistas europeus na intenção de chegar a um consenso sobre um novo sistema de votação no Conselho de Ministros da UE– um sistema que pesasse os votos em função da população e garantisse, ao mesmo tempo, soluções que agradassem a todos. Não houve consenso, haja vista que países com populações menores, como a França, queriam ter o mesmo peso político de outros, como a Alemanha, que, no caso, tinha mais de 20 milhões de pessoas.

Ao fim de dois anos de deliberações, o presidente da Convenção, o francês Valéry Giscard d'Estaing<sup>281</sup>, emitiu um comunicado no qual esse mesmo texto foi adotado em Roma em 2004, como um Tratado Constitucional, com a menção de vários assuntos da União, tais

---

<sup>280</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 817.

<sup>281</sup> JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 817.

como sistemas melhorados de coordenação da defesa e da imigração; uma síntese simplificada e coesa do direito da União Europeia; uma Carta dos Direitos Fundamentais para os cidadãos da União Europeia destinada a consolidar a autoridade dos tribunais europeus; uma descrição clara, e até ambiciosa, das competências formais e da autoridade da União.

O mandato da Conferência Intergovernamental que culminou no Tratado de Nice era muito claro. Buscava-se preparar a Europa para o alargamento, o que implicava na revisão dos Tratados em quatro domínios fundamentais: dimensão e composição da Comissão; ponderação dos votos no Conselho; alargamento das votações por maioria qualificada e cooperações reforçadas.

A reforma institucional obtida em Nice foi qualificada de “técnica” e “limitada”. Com efeito, o Tratado em nada perturba o equilíbrio institucional, antes conduzindo a pequenas alterações orientadas em torno de dois eixos principais: por um lado, a questão do funcionamento e da composição das instituições e, por outro, as cooperações reforçadas. À margem das discussões sobre a reforma das instituições<sup>282</sup>, também foram abordados alguns poucos temas de carácter não institucional.

Após calorosas discussões, aprovou-se um sistema de votação no Conselho Europeu, que se revelou aceitável para todas as partes e justo em termos demográficos; mantendo-se ainda o velho sistema *gaullista* de vetos nacionais<sup>283</sup>, não deixando dúvidas de quem mantinha, apesar da cuidadosa distribuição proporcional de votos, o verdadeiro poder que continuava nas mãos dos maiores países – como Ortega y Gasset concluía em 1930, “a Europa era, para efeitos práticos, a trindade da França, Inglaterra e Alemanha”<sup>284</sup>.

## 2.5 Conclusão parcial

A construção europeia iniciou-se após a Segunda Guerra Mundial, amparada nos ideários das teorias neofuncionalista e intergovernamentalista, buscando-se evitar novos conflitos armados no continente através de parcerias em setores técnicos e específicos como o energético e estratégico, com a pretensão de posteriormente se expandiriam para a arena política.

---

<sup>282</sup>Disponível em: <http://europa.eu/legislaton-summaries/institutional-affairs/treaties/nice-treaty-introduction-pt.htm> Acesso em 27/04/2014.

<sup>283</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 819.

<sup>284</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 819.

Após uma paralisia nos anos 70 do século XX, o projeto europeu foi relançado através do Ato Único em 1986, ampliou-se o Direito Comunitário e suas instituições caminhando para uma liberalização de bens, serviços, pessoas e capital. Nesse sentido, foi o acordo de Schengen assinado pelos países do BENELUX, Alemanha e França, para a total liberação do trânsito de pessoas, derrubando fronteiras construídas há mais de um século pelos Estados-nação.

Posteriormente, com a reunificação alemã (1989) e o Tratado de Maastricht (1992), a União Europeia viveu um período de grandes mudanças que advieram com o fim do socialismo real e da URSS e a gradual inclusão de países do Leste Europeu, como Hungria, Polônia e a República Tcheca, através da assinatura de acordos, visando favorizar a harmonização progressiva das legislações e da liberação das trocas comerciais. É deste período a inclusão da política dos três pilares: o primeiro pilar reagrupava as disposições concernentes às três comunidades (CE, CECA e CEEA); o segundo pilar reagrupava as disposições em matéria de política externa e de segurança comum; e o terceiro e último reagrupava as disposições concernentes à cooperação em matéria de justiça e assuntos internos.

A União Europeia reproduziu o modelo westfaliano assente na separação entre as dimensões interna e externa da segurança, de um lado, cujos desenvolvimentos confirmaram a UE como ator de segurança compreensivo e multifuncional, intensificando o imperativo da coerência; e por outro lado, uma pilarização encoberta, combinada com a ausência de uma preocupação explícita relativa à coerência do ator de segurança.

A União Europeia é uma referência hoje na questão da segurança internacional, que funciona como um instrumento de poder, não por sua força militar, mas como agente produtor de segurança através da política; uma vez que a mesma foi desenvolvida com o objetivo de impedir novas guerras no território após as duas grandes guerras mundiais.

Como ator supranacional, tem procurado afirmar-se como um ator político, estratégico e de segurança, onde os seus Estados-Membros voluntariamente disponibilizam capacidades e meios para o gerenciamento de crises, onde, atualmente, ainda se debate sobre a consolidação de uma força multinacional europeia, que, mesmo limitada, desde 2003 tem sido colocada à disposição de um conjunto de missões que a UE conduz em diferentes regiões, como nos Balcãs, na África, no Oriente Médio e no Sudeste Asiático.

No cenário internacional, atualmente, a União Europeia tem presença e influência na promoção da paz e da segurança, embora isso tenha sido diferente à época da Guerra Fria quando a UE exercia um papel de mera consumidora de segurança para proteger seu próprio território. No entanto, o engajamento da UE na segurança internacional não deve ser pensado a partir da criação de um exército comum, que ao fazer isso, corre-se o risco de dar uma conotação estatal ao tema e, vale lembrar, que a UE não se trata de um Estado, mas um tipo de organização internacional.

Os tratados resultaram do compromisso de diferentes perspectivas sobre o processo de integração europeia, bem como da histórica tensão entre solidariedade coletiva e soberania nacional, o que explica a ambiguidade construtiva: o alcance da reforma é testado na respectiva implementação sempre dependente da dinâmica institucional comunitária, sobretudo da vontade política dos Estados-Membros, facilitadas (ou não) pelo ambiente internacional (oportunidade).

Esse projeto reforçou a cooperação econômica, partindo do princípio de que os países com relações mais vincadas são, a nível econômico, dependentes e que tal ajuda evitaria eventuais conflitos. Desde então, a União Europeia (EU) transformou-se num grande mercado único com uma moeda comum, o euro. Aquilo que no início começou por ser uma união de interesses econômicos, apenas e só, rapidamente se converteu numa organização ativa com uma imensidão de áreas, que vão desde a ajuda ao desenvolvimento até o meio ambiente, cuja regulamentação é feita por vários tratados firmados entre os Estados-Membros.

Nesse sentido o Tratado de Amsterdam, em 1997, representou um grande avanço na extensão para todos os Estados membros dos regimes de bem-estar social nas áreas do emprego, regulação social, direito das mulheres, direitos humanos até então isoladamente abrigados na legislação de cada país, criando como que uma cidadania comunitária esboçando o projeto do *demos* europeu, de maneira inclusiva e não exclusiva, fomentando os alicerces de uma identidade europeia que não conflitava com a nacional.

Como veremos no próximo capítulo, a rejeição via referendo consultivo pela França e pela Holanda ao Primeiro Tratado Constitucional nos meses de maio e junho de 2005, abriu uma crise no curso do processo de integração através do questionamento de seus eleitores cada vez mais descrentes em relação à burocracia de Bruxelas e ao enfraquecimento da soberania dos Estados-Membros.

## **CAPÍTULO III**

### **CONTESTAÇÕES AO PROJETO DE INTEGRAÇÃO EUROPEIA**

O capítulo aborda os aspectos dissonantes existentes entre o parlamento europeu e a burocracia de Bruxelas, uma vez que, durante o processo de construção do projeto europeu por parte dos tecnocratas, demonstrou-se o desprezo dos mesmos pela opinião pública em geral.

Mesmo com o Tratado de Lisboa trazendo algumas modificações para o cidadão da UE, as conseqüências deste desprezo logo viriam através do latente desinteresse por parte do público europeu, quando das últimas eleições parlamentares e referendos da UE, convertendo o desinteresse em hostilidade e favorecendo o crescimento dos partidos políticos da Extrema-Direita e dos eurocéticos.

Este descrédito liga-se ao nascente aumento do nacionalismo, fazendo ressurgir antigas rivalidades e ressentimentos étnicos e questionamentos sobre fronteiras internacionalmente aceitas, questionando, assim, a UE como líder mundial.

Obtempera-se, ainda, que o processo de integração europeia, em seu viés econômico para que seja viável, se resente hoje de maior homogeneidade estrutural e maior convergência institucional, notadamente nos mercados de trabalho, levando ao enfraquecimento institucional da União Europeia pelas assimetrias econômicas dos Estados-Membros.

### 3.1 O Parlamento Europeu *versus* “Bruxelas”: acordes dissonantes

Nos idos de 2004, após terem sido superadas as dificuldades de governança de 25 Estados-Membros, a questão relativa ao crônico desinteresse por parte do público europeu com relação à União e seu funcionamento, continuou apesar de todos os Tratados e publicações midiáticas. Durante o processo de construção do projeto europeu por parte dos tecnocratas, demonstrou-se o desprezo dos membros pela opinião pública em geral, cujas conseqüências logo adviriam<sup>285</sup>, pois se denotava que, ao curso desse processo, as instituições da unidade europeia pós-guerra, ressentiam-se forçosamente de um sério “déficit democrático”.

Esse sentimento de descrença com relação às eleições parlamentares traduziu-se pela grande abstenção nas eleições europeias cuja única exceção ocorria quando coincidiam com as eleições nacionais, onde se mobilizava um número considerável de eleitores. Caso contrário, o declínio acentuava-se: na França, a ida às urnas caiu de 60% em 1979 para 43% em 2004; na Alemanha, de 66% para 43%; na Holanda, de 58% para 39%<sup>286</sup>.

O contraste entre o interesse que os eleitores demonstravam pela política nacional e sua crescente indiferença pelo Parlamento em Estrasburgo é, especialmente, significativo. Nas eleições europeias de junho de 2004, as primeiras desde o alargamento da União, os votos no Reino Unido caíram 20 pontos percentuais em relação às eleições nacionais mais recentes, e na Espanha 23 pontos percentuais; Portugal<sup>287</sup> registrou uma descida de 24 pontos percentuais, a Finlândia 39 pontos, a Áustria 42 pontos nas eleições nacionais para apenas 37% para a votação europeia. Com relação aos novos membros do leste europeu, a situação não era nem um pouco animadora nas eleições europeias realizadas em junho de 2004, que foi inferior à das últimas eleições nacionais em 32 pontos percentuais; na Estônia, 31 pontos; na Eslováquia, onde as últimas eleições nacionais tinham tido uma adesão de 70%, a faixa do eleitorado que se deu ao incômodo de votar nas eleições europeias foi de 17%. Na Polônia, a adesão de apenas 20% representava um declínio de 26 pontos relativamente às eleições nacionais de 2001 e foi a mais baixa desde a queda do comunismo<sup>288</sup>.

---

<sup>285</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 819.

<sup>286</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 820.

<sup>287</sup>*Idem. Ibidem*, p. 820.

<sup>288</sup>JUDT, Tony. *Op. cit.*, p. 821.

Questionou-se, então, qual seria a razão pela qual, tanto os europeus antigos quanto os novos estavam desprezando os assuntos da União Europeia. Em larga medida, devido à convicção generalizada de que esses assuntos não tinham influência nas suas vidas. A maioria dos governos europeus nunca realizara um referendo para determinar se deviam ou não aderir à UE ou à zona do euro – também porque nos países em que a questão fora efetivamente objeto do referendo nacional tinha sido rejeitada, ou então aprovada parecia de certo modo à parte dos instrumentos habituais da democracia.

Além disso, os cidadãos da Comunidade perceberam que de todas as instituições europeias, os 732 membros eleitos do Parlamento Europeu eram os menos importantes, porque quem detinha o poder de decisão era a Comissão de governos nacionais e de um Conselho de Ministros que compreendia seus representantes. Em suma, era nas eleições nacionais que as escolhas decisivas eram feitas. Para que, então, perder tempo com questões de segundo plano?

Por outro lado, como se tornava cada vez mais claro para os cidadãos menos atentos, os homens e mulheres “sem rosto” de Bruxelas detinham agora um verdadeiro poder. Tudo, desde a forma dos pepinos à cor e à escolha de palavras nos passaportes, era agora decidido em Bruxelas. “Bruxelas” podia dar (desde subsídios para o leite a bolsas de estudo) e “Bruxelas” podia tirar (a nossa moeda, o direito a despedirmos os nossos funcionários, até o rótulo do queijo que comíamos). E todos os governos nacionais, num momento ou outro das últimas décadas, tinham aproveitado para atribuir a “Bruxelas” as culpas pelo aparecimento de leis ou impostos impopulares, ou políticas econômicas que apoiavam tacitamente, mas pelas quais preferiam não assumir a responsabilidade.

### **3.2 Eleições no Parlamento Europeu após o Tratado de Lisboa: da conversão do desinteresse em hostilidade ao crescimento dos eurocéticos**

A população europeia, embora desiludida com o projeto europeu há décadas, viu-se ignorada pelos seus representantes no Parlamento, mesmo após os referendos na França e na Holanda, no ano de 2005, terem rejeitado a proposta de uma nova Constituição para maior integração na UE, inserida por um Tratado em 2004.

Nesse esboço de Constituição, o projeto europeu seria bastante alterado, haja vista que os Estados cederiam soberania e autonomia em praticamente todos os domínios. Em seguida ao “Não”, o Tratado Constitucional acabou sendo abandonado<sup>289</sup> em junho de 2007.

Diante deste cenário<sup>290</sup> dúbio, a maioria dos outros países, com medo de resultado similar, engavetou seus planos de realizar consultas populares. Todavia, para contornar a questão, um Tratado reformador surgiu em 13 de dezembro de 2007, ou seja, o Tratado de Lisboa, onde em síntese se previa uma constitucionalização da União Europeia, o que foi visto pela população como um ato de arrogância.

Nessa equação envolvendo o déficit democrático pela inoperância do Parlamento Europeu *versus* o poder cada vez maior da burocracia de Bruxelas, deu-se o nascimento a uma nova modalidade de expressão política que ressuscitou os fantasmas de hostilidades somente vistas no período entre guerras, convertendo-se o desinteresse em ações de hostilidade. Essa massa de eleitores eurocéticos fora manipulada por uma vasta gama de políticos populistas e irresponsáveis que, na ausência de solução para os problemas que se apresentavam, passaram a culpar os imigrantes, minorias como os ciganos e etnias como a árabe.

Partidos populistas, anti-imigrantes e extremistas de todos os matizes, em geral, unidos apenas em seu ódio à União Europeia, ganharam terreno. O Partido da Liberdade de Geert Wilders nos países baixos, a Frente Nacional de Marine Le Pen na França<sup>291</sup>, o Partido da Independência no Reino Unido liderado por Nigel. Na Alemanha, o Partido da Alternativa, além do Partido dos finlandeses.

De Estrasburgo a Bruxelas, os radicais têm procurado não apenas subverter o sistema europeu por dentro, mas os partidos nacionais tradicionais por fora. Pesquisas de opinião nacionais indicam que, nas eleições de maio de 2014, os partidos “eurocéticos” ou antieuropeus ganharam um número bem mais importante de assentos no Parlamento Europeu, confirmado pelos resultados das urnas. E isso alimenta temores de paralisia. O plenário do Parlamento Europeu pode se tornar ainda mais fragmentado do que é atualmente, com seus 162 grupos e facções.

---

<sup>289</sup> RAMOS, Leonardo. *Op. cit.*, p. 52.

<sup>290</sup> RACHMAN, Gideon. Bloco não pode ignorar o grito das urnas. **Valor econômico**, São Paulo, 27 mai. 2014, p. A11. (Internacional).

<sup>291</sup> LA GUARDIA, Antonn. *Op. cit.*, p. 66.

Essa situação poderia ocorrer<sup>292</sup>, justamente, na primeira legislatura do pós-Tratado de Lisboa, ou seja, quando o próximo Parlamento ganhará poder sobre questões como o orçamento e regras do mercado comum, vigiar novos mecanismos importantes da zona do euro, como a implementação da união bancária, além de papel central na escolha do sucessor de José Barroso na presidência da Comissão Europeia, o braço executivo da União Europeia.

Essas previsões ocorreram, porque, segundo informações da mídia sobre os resultados da eleição ao parlamento europeu<sup>293</sup>, ocorrida em 26/05/2014, houve uma guinada à direita, tendo a Frente Nacional obtido 25% dos votos na França, contra 14% do Partido Socialista do presidente François Hollande. Enquanto isso, o partido UKip, anti-União Europeia, que nasceu em 1993 com o intuito de separar a Inglaterra da União Europeia, obteve grande destaque. O partido que em 2009 havia conseguido 16,5% dos votos no país, e com isso 13 cadeiras no parlamento, cresceu 27% contra 13% na última eleição. Ainda o partido de extrema-direita Alternativa para a Alemanha, que é contra imigração para o país, ficou com 6,5% dos votos, menos do que os 10% previstos por pesquisas. Na Hungria, o fascista Jobik obteve 15% dos votos.

Partidos de centro-direita ficaram com 212 cadeiras de um total de 751. Legendas que questionam a permanência de seus países na União Europeia<sup>294</sup> devem passar a ocupar 129 lugares. Diante desses resultados, o ex-primeiro-ministro de Luxemburgo, Jean Claude Juncker, clamou a si e a seu Partido do Povo Europeu, de centro-direita, o direito de presidir a Comissão Europeia. A abstenção de 43,11% foi quase idêntica à da última eleição. O Partido da chanceler alemã Angela Merkel foi alvo de 36% dos votos e 36 cadeiras, ficando em primeiro; houve, todavia, uma queda, se comparado aos 41,5% previstos por pesquisas<sup>295</sup>.

Apesar das fatias de poder obtidas com o Tratado de Lisboa, o Parlamento Europeu continua sem ter direito de iniciativa: só pode fazer propostas legislativas junto com a Comissão Europeia, mas sua influência aumenta. E, independentemente<sup>296</sup> do dia a dia legislativo, os parlamentares tendem a impulsionar a agenda econômica. Nessa legislatura, o

---

<sup>292</sup>MOREIRA, Assis. **Parlamento Europeu terá bancada contra UE e euro**. Disponível em <http://www.valor.com.br/internacional/3523508/parlamento-europeu-tera-bancada-contra-ue-e-euro>. Acesso em 23/04/2014.

<sup>293</sup>DIREITA vence pleito e avança dentro do Parlamento Europeu. **Folha de S. Paulo**, 26 mai. 2014, p. A-16. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/corrída/167830-extrema-direita-avanca-na-uniao-europeia.shtml>. Acesso em 26/05/2014.

<sup>294</sup>DIREITA vence pleito e avança dentro do Parlamento Europeu. **Folha de S. Paulo**, 26 mai. 2014, p. A-16. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/corrída/167830-extrema-direita-avanca-na-uniao-europeia.shtml>. Acesso em 26/05/2014.

<sup>295</sup>*Idem*. *Ibidem*, p. A16.

<sup>296</sup>DIREITA vence pleito e avança dentro do Parlamento Europeu. *Op. cit.*, p. A16.

debate vai continuar sobre a mutualização das dívidas, ou seja, colocar em comum as dívidas dos países da zona do euro, para evitar que a especulação sobre as taxas de juros recomece sempre.

O segundo ponto é a criação dos *eurobonds*, ou empréstimos comuns entre diferentes Estados-Membros assegurando, assim, uma proteção mútua e repartição dos riscos. Geralmente, quando um Estado precisa de liquidez pega emprestado nos mercados financeiros, emitindo um título de dívida: o *eurobond* europeu permitirá enfrentar disparidade na taxa de juros cobrada de diferentes países.

Deste modo, segundo Gideon Rachman<sup>297</sup>,

argumentar que a votação no fim de semana foi realmente sobre imigração ou sobre economia – e não sobre a Europa—é não se dar conta da importância da manifestação nas urnas. Duas funções básicas do Estado-nação têm sido, tradicionalmente, controlar as fronteiras e as finanças nacionais. Essas duas funções foram em grande parte cedidas à UE – especialmente se o eleitor é cidadão da zona sem fronteiras criada pelo Acordo de Schengen e de um país que adota a moeda única europeia.

O desafio para os líderes da UE, agora, é ver se conseguirão restaurar algum controle democrático nacional sobre essas questões cruciais, sem, na realidade, desmontar a própria União Europeia, enquanto líder mundial.

### **3.3 Regionalismo europeu: fortalecimento ou enfraquecimento da Europa enquanto região**

A vitória de partidos populistas na União Europeia, no final do mês de maio de 2014, demonstrou imenso esfriamento com relação ao aprofundamento do processo de integração do bloco, que longe de ser apenas a descrença por parte dos eleitores com relação às instituições (a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Banco Central), são vistas como opacas, desconhecidas e até mesmo mal-interpretadas. Este descrédito liga-se ao nascente aumento do nacionalismo, fazendo ressurgir antigas rivalidades e ressentimentos étnicos e questionamentos sobre fronteiras internacionalmente aceitas<sup>298</sup>.

As consequências diante deste cenário não somente atingem o aprofundamento da integração europeia, mas a formação de parcerias de novos acordos de comércio com a

---

<sup>297</sup> RACHMAN, Gideon. *Op. cit.*, p. A11.

<sup>298</sup> SEIB, Gerald F. Nacionalismo avança na Europa e na Ásia e pode reacender confrontos. *Valor econômico*, São Paulo, 27 mai. 2014, p. A10. (Internacional).

Europa e a Ásia, fazendo ressurgir as antigas barreiras de comércio elaboradas para proteger as economias nacionais contra a invasão internacional, desacelerando o crescimento. Em caso recente, a França, com o intuito de barrar a venda de empresas estratégicas a estrangeiros, baixou, em meados do mês de maio de 2014, um decreto<sup>299</sup> de “patriotismo econômico” que permitirá ao Estado bloquear o controle estrangeiro em numerosas indústrias consideradas estratégicas.

Esse decreto, recebido como uma ‘arma nuclear’, foi lançado pelo governo contra a tentativa do grupo americano General Electric (GE) de comprar, por US\$ 17 bilhões, as atividades de energia da Alstom<sup>300</sup>. O mesmo estava sendo gestado há vários meses pelo governo socialista de Hollande, que, contudo, ampliou outro já existente desde 2005 pelo *premier* de direita Dominique de Villepin, que submetia investimentos estrangeiros na França à autorização prévia em cinco setores, como, por exemplo, nas áreas de defesa e segurança; agora foi ampliada para empresas de energia e gás, hidrocarboneto; à exploração de redes eletrônicas e à proteção da saúde pública<sup>301</sup>.

O ministro francês da economia, Arnaud Montebourg – admirador da política intervencionista de Jean-Batiste Colbert, ministro das Finanças de Luís XIV – líder do movimento antiglobalização no Partido Socialista, alegou: “fizemos uma escolha de patriotismo econômico”, e que “é o fim do *laissez-faire*”. Montebourg ainda afirmou que essas medidas de proteção de interesses estratégicos da França “são uma reconquista de nossa potência. Podemos agora bloquear cessões, exigir contrapartidas, é um rearmamento fundamental da potência pública. A França não pode se contentar com discursos quando os outros Estados agem”.<sup>302</sup>

Contudo, essa não é a diretriz oficial da União Europeia, pois seu comissário para Mercado Interno e serviços, o francês Michel Barnier<sup>303</sup>, rival dos socialistas, lembrou que o objetivo de proteger interesses estratégicos é essencial desde que se trate de segurança pública, mas que a medida precisa ser equilibrada para não resultar em protecionismo.

---

<sup>299</sup> MOREIRA, Assis. França baixa decreto de “patriotismo econômico”. **Valor econômico**, São Paulo, 16/18 mai. 2014, p. A11.

<sup>300</sup> MOREIRA, Assis. França baixa decreto de “patriotismo econômico”. **Valor econômico**, São Paulo, 16/18 mai. 2014, p. A11.

<sup>301</sup> MOREIRA, Assis. França baixa decreto de “patriotismo econômico”. **Valor econômico**, São Paulo, 16/18 mai. 2014, p. A11.

<sup>302</sup> MOREIRA, Assis. França baixa decreto de “patriotismo econômico”. **Valor econômico**, São Paulo, 16/18 mai. 2014, p. A11.

<sup>303</sup> *Idem. Ibidem*, p. A11.

Montebourg, ao rebater essa afirmativa, alegou que os vizinhos europeus também o fazem protegendo suas indústrias contra o investimento externo, cita como exemplo a Alemanha, Itália e Espanha, sem se esquecer dos EUA<sup>304</sup>, que tem um comitê próprio que investiga os investimentos estrangeiros no mundo.

Na realidade, tais medidas são de cunho populista do governo francês, pois se demonstrou que 59% dos franceses julgam que, privilegiar produtos ou empresas francesas no contexto atual da globalização, é eficaz para recuperar a economia do país<sup>305</sup>.

Nesse dilema de protecionismo *versus* livre comércio, existe ainda o risco de acontecimentos mais calamitosos, que coloquem potências regionais umas contra as outras, com os EUA de mãos atadas no meio, porque se observa que no tabuleiro da geopolítica, o predomínio da China e restante da Ásia no comércio global irá acelerar a mudança do fluxo de mercadorias nos oceanos, com implicações econômicas e políticas<sup>306</sup>.

Ainda com relação aos regionalismos separatistas, pregados por etnias e regiões, correm o risco, se aprovados, de gerar uma balcanização na Europa, com sérias consequências para o bloco. Nesse sentido, foram as declarações do ministro das Relações Exteriores da Suécia Carl Bildt<sup>307</sup>, enviado especial da ONU aos Balcãs entre 1999 e 2001, que alertou sobre a possibilidade de que a “eventual independência da Escócia levaria à balcanização do Reino Unido e teria consequências sérias para a Europa com reações em cadeia imprevisíveis”, uma vez que a balcanização das ilhas britânicas é algo que não se espera<sup>308</sup>.

No entanto, quais seriam as implicações para as questões irlandesas? O que aconteceria na Irlanda do Norte (Ulster)? Bildt também alertou para a possibilidade do referendo que David Cameron prometeu realizar em 2017. Perder o Reino Unido seria um revés significativo, uma vez que a União Europeia perderia um elemento importante de projeção global. E o desastre seria ainda maior para o Reino Unido, que seria visto como uma ilha à deriva no Atlântico<sup>309</sup>.

---

<sup>304</sup> *Idem. Ibidem*, p. A11.

<sup>305</sup> MOREIRA, Assis. França baixa decreto de “patriotismo econômico”. **Valor econômico**, São Paulo, 16/18 mai. 2014, p. A11.

<sup>306</sup> MOREIRA, Assis. Predomínio da China elevará fluxo de carga para os oceanos Pacífico e Índico. **Valor econômico**, São Paulo, 27 mai. 2014, p. A11. (Internacional).

<sup>307</sup> MILNE, Richard. Independência da Escócia poderia levar a balcanização do Reino Unido. **Valor econômico**, São Paulo, 04 jun. 2014, p. A11. (Internacional).

<sup>308</sup> MILNE, Richard. *Op. cit.*, p. A11.

<sup>309</sup> MILNE, Richard. *Op. cit.*, p. A11.

Acaso esses movimentos aumentem, irão colidir com o hercúleo projeto de tentativa de recuperação econômica da zona do euro, pois, segundo Enrico Letta, primeiro Ministro da Itália <sup>310</sup> “[...] com seus 500 milhões de consumidores, o mercado único da UE continua como o maior destino de bens e serviços do mundo e é o melhor motor para restabelecer o crescimento”; sem um mercado único, todos os países membros seriam menos atraentes para investidores estrangeiros, que, uma vez estabelecidos em um país, podem mover-se livremente pela União Europeia.

Essa conjuntura desfavorável vai de encontro aos objetivos traçados pelo Tratado de Lisboa (2009), o qual previa, dentre outras coisas, que a União Europeia assumisse maior protagonismo na cena mundial através da articulação dos diferentes instrumentos de política externa da União; tanto na elaboração como na adoção de novas políticas, tirando proveito de suas vantagens econômicas, humanitárias, políticas e diplomáticas, para promover os interesses e valores europeus em todo o mundo, no respeito pelos interesses individuais dos Estados-Membros, em matéria de política externa <sup>311</sup>.

#### **3.4 O enfraquecimento institucional da União Europeia em face das assimetrias econômicas dos Estados-Membros**

O processo de integração europeia em seu viés econômico para que seja viável se ressentia hoje de maior homogeneidade estrutural e maior convergência institucional, notadamente nos mercados de trabalho.

Por ocasião do período crítico da crise do euro, a corrente neoliberal liderada pelos países credores, como a Alemanha, e instituições, como o Banco Central Europeu (BCE), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Comissão Europeia (Troica), que insistiam na implantação de reformas estruturais – demissões, reformas do sistema de trabalho, liberalização da concorrência em serviços profissionais e a eliminação de controle sobre os mercados de produtos e serviços – constataram que, passados três anos <sup>312</sup>, a experiência na Grécia, segundo o FMI, foi reveladora; de acordo com relatório daquela instituição, ditas reformas não surtiram efeitos, não somente por dificuldades políticas e de

---

<sup>310</sup> LETTA, Enrico. Um novo modelo de Europa. **Valor econômico**, São Paulo, 04 jun. 2014, p. A10. (Internacional).

<sup>311</sup> O TRATADO em poucas palavras. Disponível em: [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_pt.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_pt.htm). Acesso em 11/06/2014.

<sup>312</sup> RODRIK, Dani. A saída para a Europa. **Valor econômico**, São Paulo, 13 jun. 2014, p. A11. (Internacional).

implementação, bem como ainda porque seu potencial de aumentar o crescimento, em curto prazo, foi superestimado.

A justificativa para tal conclusão reside na afirmativa de que as reformas estruturais somente aumentam por meio de dois canais: primeiro, quando setores de baixa produtividade dispensam mão de obra; e, segundo, quando setores de alta produtividade se expandem e contratam mais gente. Ambos os processos seriam necessários para que as reformas aumentassem a produtividade<sup>313</sup>.

Assim, quando a demanda agregada está deprimida – como é o caso da periferia da zona do euro –, o segundo mecanismo opera muito, de forma frágil, ou seja, facilita a dispensa da mão de obra; ou a instalação de novas empresas tem poucos efeitos sobre as contratações quando as companhias já têm capacidade excedente e encontram dificuldades em achar consumidores. Assim, só se obtém o primeiro efeito e, portanto, o aumento do desemprego<sup>314</sup>.

Neste cenário, é como se a austeridade tivesse desaparecido na zona do euro, razão pela qual a Comissão Europeia teria concedido à Espanha, França e Holanda mais tempo para cumprir o teto do déficit de 3% do PIB fixado pela União Europeia.

De outro viés, os eurocéticos notadamente os ligados a partidos de esquerda veem com desconfiança toda essa prática política que, mesmo abrandada, ainda faz parte da política oficial do bloco econômico, que somente tem por propósito o desmantelamento dos estados sociais, razão pela qual se opõem veementemente contra o livre comércio e tratados de parcerias econômicas entre blocos regionais, como, por exemplo, a Parceria Atlântica – em curso de negociação entre a União Europeia e os Estados Unidos da América – o que, segundo presidente do Partido Socialista Europeu (PSE), Sergueï Stanichev<sup>315</sup>, “faria desaparecer as disposições sociais em todos os Estados-Membros, um após o outro, medida após medida”.

Em outras palavras, a permissão para que a União Europeia fizesse quaisquer reformas estruturais, que na prática redundariam na supressão de medidas de proteção ao emprego, redução de verbas sociais ou presentes fiscais para as empresas entre outros. Tais

---

<sup>313</sup> RODRIK, Dani. *Op. Cit.*, p. A11.

<sup>314</sup> RODRIK, Dani. *Op. Cit.*, p. A11.

<sup>315</sup> Panier, Frédéric. Arrangements contractuels: l'arme fatale. **Le Monde Diplomatique**, Paris, v. 61, n. 721, Avr. 2014, p. 20-21.

“arranjos” reproduziriam os empréstimos condicionados do FMI, impostos a inúmeros países em desenvolvimento para a abertura de suas economias e a países europeus periféricos em apuros como Grécia, Chipre e Portugal e sempre acompanhados de programas de privatizações<sup>316</sup>.

A noção pura de assimetria se refere a diferenças estruturais, que podem ser naturais ou adquiridas. Tais assimetrias costumam dividir países em um grupo restrito de nações poderosas, as superpotências; outro grupo intermediário de potências médias, que poderia ser chamado de país emergente; e, finalmente, o resto dos países menores e sem grande peso na comunidade internacional, em termos políticos, econômicos ou demográficos<sup>317</sup>. Desta feita, as assimetrias não deveriam ter conotação negativa, pois são elas que sustentam o padrão de trocas internacionais, uma vez que o comércio e o intercâmbio tecnológico só podem ser feitos, justamente, com base nas assimetrias existentes<sup>318</sup>.

As assimetrias regionais representam desigualdades na taxa de crescimento da atividade econômica e estão ligadas a diferentes níveis de prosperidade econômica e, conseqüentemente, a diferentes níveis de desenvolvimento entre regiões de um mesmo país ou entre países, como é o caso dos vários níveis de desenvolvimento econômico que atingiram os diversos estados da União Europeia. As assimetrias regionais refletem-se nos diferentes níveis de rendimento, nas várias taxas de crescimento do produto interno e nas diversas taxas de desemprego das várias regiões ou países.

Assim, podemos identificar regiões mais e outras menos desenvolvidas portadoras de características tais como: as mais desenvolvidas são os centros que demonstram uma maior concentração populacional, de quadros técnicos, com maior nível de formação e educação, uma concentração industrial, das instituições financeiras e entidades governamentais; as regiões menos desenvolvidas, ao contrário, são as periféricas e demonstram um declínio populacional, um declínio da atividade industrial (fenômeno de desindustrialização), falta de infraestruturas, falta de mão de obra qualificada, e a que existe em média tem menor formação e educação que a das regiões desenvolvidas, estas regiões geralmente mostram características típicas de subdesenvolvimento<sup>319</sup>.

---

<sup>316</sup> *Idem. Ibidem*, p. 20.

<sup>317</sup> ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Op. cit.*, p. 01.

<sup>318</sup> *Idem. Ibidem*, p. 02.

<sup>319</sup> ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Op. cit.*, p. 02.

### 3.4.1 UE e a política de desenvolvimento regional

Também denominada Política de Coesão, a política de desenvolvimento regional traduz-se em um conjunto de políticas com o intuito de promover o bem-estar nas regiões da UE, que destina ao desenvolvimento regional mais de um terço do orçamento europeu, no sentido de eliminar as assimetrias econômicas e sociais no seu território, reestruturando áreas industriais, diversificando zonas rurais em declínio.

A política regional pretende tornar as regiões mais competitivas, impulsionando o crescimento econômico e criando novos postos de trabalho, ao mesmo tempo em que pretende desempenhar um papel nos desafios futuros, como as alterações climáticas, fornecimento de energia e globalização<sup>320</sup>. A política econômica de coesão abrange todas as regiões europeias, embora as classifique em diferentes categorias – convergência, emprego e competitividade regional, e cooperação territorial –, em função, sobretudo, da sua situação econômica<sup>321</sup>.

A convergência – que recebe a maior parte dos fundos destinados às regiões europeias (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – FEDER, Fundo Social Europeu – FSE e Fundo de Coesão) – identifica as regiões mais desfavorecidas, cuja renda *per capita* seja inferior a 75% da média da UE, representando todos os novos Estados-Membros, sul italiano, leste alemão, Grécia, Portugal, Espanha e algumas partes do Reino Unido. Este objetivo finaliza permitir às regiões que nele se incluem acompanhar as regiões mais prósperas da UE, reduzindo as assimetrias econômicas, ao financiar a construção de infraestrutura básica, apoio aos negócios, construção ou modernização de estações de tratamento de água ou resíduos e melhorar o acesso a ligações de redes virtuais de comunicação<sup>322</sup>.

O objetivo de emprego e competitividade regional, gerido pelo FEDER ou pelo FSE, visa à criação de emprego através da promoção da competitividade e tornando as regiões mais atrativas para os negócios e investidores, financiando o desenvolvimento de transportes ecológicos, apoiando os centros de investigação, universidades, pequenos negócios e *startups*<sup>323</sup>. A cooperação territorial europeia tem financiamento exclusivo do FEDER, que visa a diminuir a importância das fronteiras no espaço europeu, tanto entre países quanto no

---

<sup>320</sup> POLÍTICA de desenvolvimento...*Op. cit.*, p. 01.

<sup>321</sup> POLÍTICA de desenvolvimento...*Op. cit.*, p. 01.

<sup>322</sup> POLÍTICA de desenvolvimento... *Op. cit.*, p. 02.

<sup>323</sup> *Idem. Ibidem*, p. 02.

interior dos países, ao promover a cooperação regional internacional, transnacional ou interregional<sup>324</sup>, para dirimir as diferenças assimétricas existentes na economia dos Estados-Membros.

### 3.4.2 As assimetrias econômicas da União Europeia

Atualmente, vive-se uma era em que as forças mais importantes que afetam todas as economias são mundiais, e não locais. O que acontece no exterior – na China, nos EUA, Índia e em outros países – afeta substancialmente uma economia tão grande como a economia europeia.

A globalização econômica produziu alguns benefícios para o mundo, como a rápida disseminação de tecnologias avançadas (internet e tecnologia móvel) e reduziu drasticamente a pobreza em muitas economias emergentes – só por este motivo, a economia mundial deve permanecer aberta e interligada<sup>325</sup>. Mas ela também criou grandes problemas, como a competição desigual entre os trabalhadores que não tem condições de competir com os trabalhadores que ganham baixos salários nos países em desenvolvimento, fazendo com que milhões deles perdessem seu emprego, ou os que o mantiveram viram seus salários serem reduzidos ou estagnados.

Entretanto, existem, ainda, as disparidades regionais, que estão ligadas à localização geográfica das regiões e tem a ver não só com diferentes dotações naturais de fatores, mas, essencialmente, com problemas estruturais econômicos que enfrentam algumas regiões. As regiões são dotadas de fracos recursos naturais, fracos recursos humanos, técnicos e científicos, deficientes infraestruturas e estão localizadas distantes dos centros produtivos e dos centros de consumo<sup>326</sup>.

Os motivos econômicos que explicam as disparidades regionais centram-se nas diferentes estruturas produtivas e de procura. Nas diferenças dos níveis de industrialização e do tipo de especialização, nos diferentes níveis de progresso tecnológico que motivam níveis diferentes de produtividade e competitividade que geram, assim, potencialidades econômicas nas regiões e as diferenciam entre si.

---

<sup>324</sup> *Idem. Ibidem*, p. 02.

<sup>325</sup> SACHS, Joffrey D. *Op. cit.*, p. A13.

<sup>326</sup> PEREIRA, Carlos Manoel Cardoso. *Op. cit.*, p. 5.

O agravamento dos desequilíbrios regionais pode também ser encarado como um resultado da localização da indústria no litoral em detrimento do interior e da migração de pessoas do interior para o litoral em detrimento do interior e da migração de pessoas do interior para o litoral, em países como Portugal, dado aí existirem melhores condições climáticas e infraestruturas<sup>327</sup>.

Na Europa, especialmente, a crise é de super endividamento, com suporte institucional e político inadequado para sustentar uma união europeia. Para resolver a questão da dívida, deverá haver um encontro de contas entre credores do Norte e os devedores do Sul, algo que passa pelos vários programas de ajuste já em curso<sup>328</sup>.

Mas há limites políticos e sociais para o volume de recursos que serão repassados dos devedores para os credores e a velocidade em que isso vai ocorrer. Esses limites mudam ao longo do tempo. Há uma tendência de o prolongamento da recessão nos países devedores diminuir os limites do ponto de vista político. O recente pacote de ajuda do Banco Central Europeu – BCE deve garantir tempo para a negociação política dessas transferências e, ao mesmo tempo, construir o suporte institucional necessário à consolidação da moeda única<sup>329</sup>.

Entretanto, não há como criar uma estrutura institucional única na zona do euro sem a substancial perda de soberania nacional. Apesar disso, o terror do caos, que se instalaria no continente com a dissolução do euro, deve ser suficiente para levar os envolvidos a ceder no que for necessário, mesmo sendo um processo bastante complicado e demorado.

Acompanhando a tendência mundial, vários governos europeus, como a Espanha e a Grécia, impuseram, respectivamente, pesados impostos sobre a riqueza dos contribuintes ricos e sobre o imposto imobiliário visando fechar o crescente déficit fiscal. Já a Dinamarca elegeu um governo de centro-esquerda comprometido com o aumento dos gastos públicos financiado por novos impostos sobre os ricos<sup>330</sup>.

A Comissão Europeia defendeu um novo imposto sobre operações financeiras (IOF), para captar cerca de US\$ 75 bilhões por ano, aceitando, finalmente, que o setor financeiro europeu tem sido subtributado. Embora sofra grandes oposições, especialmente no Reino Unido, o novo IOF vislumbra o princípio da equanimidade tributária como prioridade financeira no âmbito da União Europeia<sup>331</sup>.

As economias dos países-membros da zona do euro continuam agonizando em 2014, afundando na recessão mais longa da história da união monetária europeia. A queda da

---

<sup>327</sup> *Idem. Ibidem*, p. 5.

<sup>328</sup> VOLPON, Tony. *Op. cit.*, p. A18.

<sup>329</sup> VOLPON, Tony. *Op. cit.*, p. A18.

<sup>330</sup> VOLPON, Tony. *Op. cit.*, p. A13.

<sup>331</sup> *Idem. Ibidem*, p. A13.

atividade deve prosseguir no curto prazo, retardando a recuperação da economia mundial. A Alemanha evitou a recessão – caracterizada por dois trimestres consecutivos de queda do PIB, mas o crescimento de 0,1% foi menor do que se previa, sinalizando estagnação. A França está de novo em recessão, com queda do PIB, que só não é pior em razão de despesas do setor público<sup>332</sup>. As duas maiores economias tiveram desempenho pior do que o esperado no começo do ano de 2014.

A periferia europeia sofreu as maiores quedas na produção, diminuindo o PIB – Itália e Espanha (-0,5%) e Portugal (-0,3%). No norte da Europa, a situação é um pouco melhor, mas a economia da Holanda e da Finlândia continua a cair, enquanto a economia da Bélgica e da Áustria está estagnada. O Banco Central Europeu (BCE), que cortou o juro a um nível recorde de baixa no começo de maio de 2014, foi pressionado a fazer mais, diante da deterioração econômica da zona do euro, embora alguns economistas acreditem que o banco está chegando ao limite do que pode fazer pelo crescimento<sup>333</sup>.

A zona do euro está numa situação penosa e inquietante, mas o crescimento não virá mesmo com taxa de juro a zero, [conforme dados do Instituto de Altos Estudos Internacionais de Genebra]. E a Comissão Europeia moderou um pouco a austeridade, mas continua bloqueada na posição de que é preciso fazer agora o aperto fiscal, quando a crise se agrava<sup>334</sup>.

A Alemanha já foi acusada por especialistas de ser a China da Europa, que exporta a todo custo e vive do déficit dos outros. O modelo alemão é visto como tendo um ganhador, os demais são perdedores. Os alemães estão próximos do pleno emprego, os salários aumentam e a estagnação é considerada temporária. Com sua forte base manufatureira, “o país continua bem-posicionado na economia global, mesmo se o iene japonês desvalorizado ameaçar erodir parte da competitividade alemã em mercados-chaves, conforme analistas da corretora Daiwa, de Londres”<sup>335</sup>.

Já outras grandes economias da zona do euro têm mais problemas estruturais, como a França, Holanda, Bélgica e Finlândia, que sofrem com o aquecimento do mercado imobiliário, perda de competitividade em relação à Alemanha desde o começo da união europeia e de crescente desemprego, que continua a ser um freio para o crescimento em curto

---

<sup>332</sup> MOREIRA, Assis. Asfixiada pela austeridade, Europa afunda na recessão. **Valor econômico**, São Paulo, 16 mai. 2014, p. A13. (Internacional).

<sup>333</sup> MOREIRA, Assis. Asfixiada pela austeridade, Europa afunda na recessão. **Valor econômico**, São Paulo, 16 mai. 2014, p. A13. (Internacional).

<sup>334</sup> WYPLOSZ, Charles *apud* MOREIRA, Assis. *Op. cit.*, 16 mai. 2014, p. A13.

<sup>335</sup> MOREIRA, Assis. Asfixiada pela austeridade, Europa afunda na recessão. **Valor econômico**, São Paulo, 16 mai. 2014, p. A13. (Internacional).

prazo. Analistas preveem correção no mercado imobiliário, colocando mais pressão sobre os balanços de bancos europeus, reduzindo a demanda doméstica e investimentos, em meio à perda de competitividade nesses países.

Com a alta de preços imobiliários, desde 2003 os empréstimos para compra de casas cresceram 180% na Finlândia e 145% na França, em comparação com a média de 75% na zona do euro e de apenas 9% na Alemanha. Como ocorreu na Espanha e na Irlanda, a correção potencial de preços afetará os balanços dos bancos e elevará as dúvidas sobre a qualidade de seus ativos. Com isso, o consumo privado será afetado. Já caiu mais de 3% na Holanda e 1% na Bélgica e França desde 2011. Com demanda fraca, investimentos que criam empregos já tiveram colapso de 9% na Holanda, onde a capacidade utilizada está abaixo da Espanha<sup>336</sup>.

O crescente desemprego continuará pressionando as finanças públicas. A dívida pública na França e Holanda subiu também por causa do socorro a bancos como Fortis, Dexia e ING<sup>337</sup>.

A situação econômica é grave, admitiu o presidente francês, François Hollande, ao ver seu país cair de novo em recessão, sofrendo, com atraso, as consequências da crise na Europa e a austeridade generalizada. Para Hollande, “o problema da Europa é a diferença de competitividade. A produção está parada, o consumo frágil, os investimentos recuando e as exportações em baixa de novo”<sup>338</sup>.

O declínio das exportações, tanto da Alemanha quanto da França, sugere que um euro forte está afetando suas vendas. As importações também declinam. “A China não tem mais a Europa como seu principal parceiro. O Brasil, pela primeira vez nos últimos anos, sofreu déficit no comércio com os europeus, que chegou a US\$ 2 bilhões no primeiro trimestre de 2014”<sup>339</sup>.

A Suécia, antiga campeã da igualdade social, também vem passando por um processo em que aumenta rapidamente o fosso entre ricos e pobres. Levantamentos feitos pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) apontam que, desde 1985, em nenhum outro país desenvolvido houve um crescimento tão grande na desigualdade. Esta desigualdade é uma tendência nos países que integram esta organização, uma espécie de clube dos países ricos do mundo. A Suécia se classificava como um dos países

---

<sup>336</sup> MOREIRA, Assis. Asfixiada pela austeridade, Europa afunda na recessão. **Valor econômico**, São Paulo, 16 mai. 2014, p. A13. (Internacional).

<sup>337</sup> MOREIRA, Assis. Asfixiada pela austeridade, Europa afunda na recessão. **Valor econômico**, São Paulo, 16 mai. 2014, p. A13. (Internacional).

<sup>338</sup> MOREIRA, Assis. Asfixiada pela austeridade, Europa afunda na recessão. **Valor econômico**, São Paulo, 16 mai. 2014, p. A13. (Internacional).

<sup>339</sup> MOREIRA, Assis. Asfixiada pela austeridade, Europa afunda na recessão. **Valor econômico**, São Paulo, 16 mai. 2014, p. A13. (Internacional).

mais igualitários da OCDE durante as décadas de 1970 e 1980, talvez o mais igualitário, mas hoje está apenas na décima posição, entre 34 países<sup>340</sup>.

Daniel Waldenström<sup>341</sup>, professor da Universidade de Uppsala, afirma que

o crescimento da disparidade é uma combinação de muitos fatores. A desigualdade vem aumentando desde os anos 80 devido a fatores do mercado trabalhista, rendas de capital que são distorcidas para a faixa mais alta, e algumas mudanças de políticas de estímulo ao trabalho que reduziram (os programas de) transferência (de renda). [...] no curto prazo de tempo, um aumento nos níveis de benefícios distribuídos à população e uma cobrança de imposto de renda com alíquotas mais progressivas ajudarão a combater a desigualdade.

Contudo, o desafio está em encontrar um equilíbrio entre uma desigualdade razoável e a promoção da eficiência nos mercados, que podem ser prejudicados por grandes altas em impostos e benefícios. [...] Uma possível consequência do aumento dessa desigualdade é o surgimento nos últimos anos de turbulências sociais. Jovens de bairros na periferia de Estocolmo (com grande parcela de imigrantes na sua população, com renda 36% menor do que as famílias suecas) e em outras cidades, incendiaram carros e escolas e entraram em confronto com a polícia, (durante manifestações pela criação de novos empregos).

Geralmente, as diferenças em infraestruturas e capital humano contribuem de forma significativa para as variações na competitividade regional. As regiões economicamente mais fortes e mais prósperas são, em geral, mais bem-dotadas em ambos, ao passo que as regiões menos desenvolvidas têm graves deficiências nestes fatores. A criação de uma maior igualdade de oportunidades para todos os cidadãos e empresas, onde quer que se situem exige uma evolução no sentido da redução do desnível na dotação de infraestruturas e capital humano<sup>342</sup>.

Quanto às diferenças regionais em infraestruturas como causa de assimetrias regionais, é de inferir que estas infraestruturas compõem-se de quatro elementos principais: redes de transportes e de energia, ligações de telecomunicações e equipamentos no domínio do ambiente – tratamento de resíduos e abastecimento de água, por exemplo. Neste âmbito, são de considerar novas perspectivas no domínio de infraestruturas de transportes, de comunicações e do ambiente<sup>343</sup>. As infraestruturas no domínio da energia são também importantes para o desenvolvimento regional.

---

<sup>340</sup> PAOLOZZI, Vitor. *Op. cit.*, p. A11.

<sup>341</sup> WALDENSTRÖM *apud* PAOLOZZI, Vitor. *Op. cit.*, p. A-11.

<sup>342</sup> PEREIRA, Carlos Manoel Cardoso. *Op. cit.*, p. 6.

<sup>343</sup> PEREIRA, Carlos Manoel Cardoso. *Op. cit.*, p. 6.

O alargamento e melhoria das redes energéticas, bem como o acesso das regiões mais fracas, são essenciais para o incentivo de atividades produtivas. O fornecimento de eletricidade ou gás natural de alta qualidade permite que as empresas de todos os setores da economia regional aperfeiçoem a sua escolha de equipamento. A diversificação energética ajuda a melhorar a competitividade<sup>344</sup>.

A adoção de recursos humanos tem sido cada vez mais necessária para superar uma diferença competitiva entre regiões. Sistemas educativos e de formação eficazes, podem ter importância no reforço das vantagens relativas; apesar dos esforços feitos nos últimos anos, porém ainda são insignificantes. A adaptação dos sistemas educativos e de formação às profundas alterações estruturais é uma prioridade para reduzir as disparidades regionais; é necessário responder aos avanços tecnológicos que tornam as competências atuais desajustadas e às tendências demográficas que reduzem o número de pessoas que entram no mercado de trabalho<sup>345</sup>.

Desde meados do século passado, o continente europeu utilizou-se da criação de blocos e do aprofundamento da integração econômica regional como estratégia de competição global em um mundo sob a liderança política e econômica dos EUA, de maneira incontestável, desde o declínio do bloco soviético. Nesse sentido, criaram-se a União Europeia, em 1993, e a Zona do Euro, em 1998, para fazer frente ao poderio norte-americano enquanto bloco de economia regional.

Dois foram os fatores principais a afetar a dinâmica economia global durante esse período, que também coincide, quase que plenamente, com o de existência da Zona do Euro: a ascensão da China como grande potência produtiva e financeira, o que levou a um deslocamento de empresas de países de todo o globo rumo ao país asiático; e a melhora dos termos de troca das *commodities* em relação aos dos produtos manufaturados.

O primeiro fator trouxe um dramático rearranjo da localização da produção de manufaturas ao redor do globo, que migraram para a Ásia. Como reflexo disso, a China, que detém um superávit com praticamente o mundo inteiro – com a exceção de seus principais parceiros asiáticos, com os quais a manutenção de *déficits* significa a expansão da economia de toda a região –, passou a ser o principal exportador do mundo, com uma parcela que saltou

---

<sup>344</sup> *Idem. Ibidem*, p. 6.

<sup>345</sup> PEREIRA, Carlos Manoel Cardoso. *Op. cit.*, p. 6.

de 3,37% em 1997 para 10,68% em 2011, no total das exportações mundiais de bens, segundo dados da Organização Mundial do Comércio (OMC)<sup>346</sup>, embora alguns países da zona do euro tenham conseguido manter sólidas suas posições externas relativas, como Alemanha e Países Baixos.

Por outro lado, a crise política internacional, provocada pela anexação russa da Criméia (em 2014), colocou os Estados Unidos (EUA) em uma situação delicada, uma vez que sua política externa não consegue impedir o crescimento político, econômico e bélico da China, que está “pronta para superar os EUA, com a Índia em terceiro lugar. [...] Isso significa que, pela primeira vez desde a Segunda Guerra Mundial, a maior potência militar não é a maior economia global”<sup>347</sup>. A estabilidade de um mundo multiplex exigirá novas formas de cooperação internacional, onde a liderança será compartilhada, em vez de monopolizada por uma única nação: para manter a estabilidade e sua própria influência, os EUA terão que dividir o poder<sup>348</sup>, havendo, portanto, a necessidade de uma política conjunta entre os Estados-Membros da UE diante da economia de mercado global, onde outros blocos econômicos formados por países emergentes já ameaçam o mercado da zona do euro<sup>349</sup>.

### 3.4.3 União Europeia: necessidade de política conjunta entre Estados diante da globalização

No contexto da globalização político-econômica, o Estado-nação, na luta pela sua sobrevivência na seara internacional, busca parcerias estratégicas em face da nova divisão internacional do trabalho, conjugada com a economia política pró-mercado<sup>350</sup> que são “uma das mudanças no sistema interestatal; daí a tendência para os acordos políticos interestatais, como, por exemplo, a União Europeia, que, no caso, evoluiu para uma forma de soberania conjunta ou partilhada”.

Habermas<sup>351</sup> aduziu que, diante do impacto gerado pela globalização – desnacionalização das economias, a alta competitividade do comércio e a volatilidade do

---

<sup>346</sup> BEM, Augusto Pinho de. *Op. cit.*, p. 99.

<sup>347</sup> Relatório 2012 do Banco Mundial *apud* ACHARYA, Amitav. O fim da ordem global americana. **Valor econômico**, São Paulo, 29 jul. 2014, p. A13. (Especial).

<sup>348</sup> ACHARYA, Amitav. O fim da ordem global americana. **Valor econômico**, São Paulo, 29 jul. 2014, p. A13. (Especial).

<sup>349</sup> Como, por exemplo, o bloco econômico formado pelo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – BRICS. (N.A.).

<sup>350</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. *Op. cit.*, p.35.

<sup>351</sup> HABERMAS *apud* Marchiori Neto, Daniel Lena. *Op. cit.*, p.10.

capital financeiro—, forçou os Estados europeus a buscarem uma alternativa conjunta. A estratégia comunitária de redução da soberania estatal em prol das instituições supranacionais não foi uma escolha aleatória para agradar os teóricos, mas sim uma questão de sobrevivência do padrão social europeu.

Em algumas regiões privilegiadas e sob as condições propícias do pós-guerra o Estado nacional, que entretantes se tornara um modelo para o mundo, pôde se transformar em Estado social – graças à regulação de uma economia política, entretanto intocável no seu mecanismo de autocontrole. Essa combinação bem-sucedida está ameaçada na medida em que uma economia globalizada foge às intervenções desse Estado regulador. As funções do Estado social evidentemente só poderão continuar a ser preenchidas no mesmo nível de até agora se passarem do Estado nacional para organismos políticos que assumam de algum modo uma economia transnacionalizada [...]. Não se importa o que se faça com a globalização da economia, ela destrói uma constelação histórica que havia, provisoriamente, permitido o compromisso do Estado Social [...]. Com relação à exigência exagerada do Estado Nacional por parte de uma economia globalizada, impõe-se, mesmo que *in abstracto*, burocraticamente, uma alternativa - justamente a transposição para instâncias supranacionais de funções até então atribuídas a âmbitos nacionais dos Estados sociais<sup>352</sup>.

A crise econômica de 2008 e seus reflexos na zona do euro demonstraram mais do que nunca a impotência dos Estados-nação em solucionarem esses dilemas por si sós, na medida em que se constatou que a mesma fora criada sem o reforço das políticas de coordenação econômica e social. A gestão política da crise deixou o modelo social europeu no tapete, onde os governos impuseram economias draconianas, achatamento salarial, corte e aposentadorias e prestações sociais. Na busca em corrigir as assimetrias, mascarou as diferenças de adaptação e desempenho entre as nações mais desenvolvidas e a periferia.

Como corolário lógico deste processo que eclodiu como um terremoto político, o resultado das primeiras eleições do Parlamento europeu e o crescimento dos eurocéticos, mais do que nunca, demonstrou que o processo de integração europeu deverá ser conjugado com os humores dos mercados globais. Prova disso é a disposição dos líderes europeus para que a presidência da Comissão Europeia não fosse ocupada por políticos tradicionais, como o ex-primeiro-ministro de Luxemburgo, Claude Juncker<sup>353</sup>, principal nome na chapa do Partido Popular Europeu, de centro-direita.

Para contornar a crise e acalmar os mercados globais, a líder da principal economia do bloco europeu, a alemã Angela Merkel, teria consultado a França (segunda economia do bloco) a indicar a presidente do Fundo Monetário Internacional (FMI), Christine

<sup>352</sup> HABERMAS, J. *apud* MARCHIORI NETO, Daniel Lena. *Op. cit.*, p. 68.

<sup>353</sup> TAYLOR, Paul. Lagarde é cogitada para presidir Comissão Europeia. **Valor econômico**, São Paulo, 04 jun. 2014, p. A11. (Internacional).

Lagarde<sup>354</sup>, para o cargo de Comissária da União Europeia; o que demonstrou na prática a estreiteza e hegemonia dos organismos internacionais financeiros em contrapartida à porosidade das fronteiras dos Estados-nação sob a ótica político-financeira e social<sup>355</sup>.

Os reflexos daí decorrentes têm abalado os pilares econômico-sociais da União Europeia, uma vez que, conforme o diretor-geral da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação, José Graziano da Silva, “os seis anos de crise mundial cobraram elevado preço na zona do euro, oportunidade em que empurrou 24% da população da União Europeia ao limiar da pobreza e da exclusão”<sup>356</sup>.

A face dolorosa dessa crise tem refletido no enfraquecimento dos sindicatos e pelo enxugamento do modelo social europeu, com a perda de mais de 6 (seis) milhões de empregos durante a recessão; fazendo com que as antigas políticas trabalhistas e o mercado formal de trabalho cedessem a novas formas de regulação das relações laborais, ao fomentar uma tendência para uma “americanização” neste setor<sup>357</sup>, ou seja, a desregulamentação do mercado de trabalho.

Organismos internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), têm reconhecido que, enquanto os sindicatos europeus buscam desesperadamente salvar o modelo social do bloco – onde as despesas em relação ao PIB versam em torno de 25% e 33%, comparados aos de 15% a 20% de outras nações desenvolvidas –, os pilares, mesmo<sup>358</sup> bem antes dessa crise, estavam corroídos seja pelo envelhecimento da população seja pela concorrência do mercado internacional.

A opção pela política de austeridade deflagrou, segundo Wolfgang Lutterback – especialista de sindicatos europeus na Organização Internacional do Trabalho (OIT) – a suspensão de diálogo, onde “salários foram cortados, serviços públicos cancelados, aposentadorias e salários mínimos cortados, mercado de trabalho flexibilizado, negociação

---

<sup>354</sup> TAYLOR, Paul. Lagarde é cogitada para presidir Comissão Europeia. **Valor econômico**, São Paulo, 04 jun. 2014, p. A11. (Internacional).

<sup>355</sup> TAYLOR, Paul. Lagarde é cogitada para presidir Comissão Europeia. **Valor econômico**, São Paulo, 04 jun. 2014, p. A11. (Internacional).

<sup>356</sup> SILVA, José Graziano. As sirenes de uma época. **Valor econômico**, São Paulo, 13 jun. 2014, p. A10. (Opinião).

<sup>357</sup> MOREIRA, Assis. Crise fez Europa cortar custos trabalhistas e enfraqueceu sindicatos. **Valor econômico**, São Paulo, 30 abr. 2014, p. A11. (Internacional).

<sup>358</sup> *Idem. Ibidem*, p. A11.

coletiva descentralizada. Não estamos falando de um ciclo econômico: estamos falando do desmantelamento do modelo social europeu.”<sup>359</sup>

De tal arte, os Estados, no setor da previdência, buscam aumentar a idade mínima para aposentadoria que deverá passar para 67 (sessenta e sete) anos ou mais, uma vez que mais e mais idosos se beneficiam das prestações sociais e menos e menos jovens trabalham para financiar o sistema. O prognóstico para essas reformas é que serão pelo menos de 20-25% mais baixas para as futuras gerações de aposentados<sup>360</sup>.

Passando dos reflexos sociais da crise para os econômicos, acirra-se a competição entre os segmentos empresariais dos países da União Europeia e de outros continentes como o americano e asiático, no qual a gigante alemã da engenharia Siemens e conglomerado japonês Mitsubishi Heavy Industries Ltd.<sup>361</sup> tentam superar a americana GE – cuja proposta foi US\$ 17 bilhões – em disputa por ativos da Alstom francesa<sup>362</sup>, tanto no aspecto financeiro como no político, visando-se criar “um campeão europeu no mercado mundial”<sup>363</sup>.

Observa-se, mais do que nunca, a ocorrência de uma divergência de viés ideológico na tomada de decisões das principais economias do bloco – que, desde a criação do Mercado Comum, havia liberado a circulação de bens e serviços, pessoas e capital - pois enquanto o governo francês, com relação à Alstom, ressuscitava claramente o pensamento intervencionista mercantilista de Colbert (Ministro da Economia de Luís XIV), vendo com desconfiança o capital estrangeiro em sua economia, sua parceira, a Alemanha, via com naturalidade aportes de capital do sheik do Qatar Hamadbin Jassin al-Thani – que

---

<sup>359</sup>MOREIRA, Assis. Crise fez Europa cortar custos trabalhistas e enfraqueceu sindicatos. **Valor econômico**, São Paulo, 30 abr. 2014, p. A11. (Internacional).

<sup>360</sup>MOREIRA, Assis. Crise fez Europa cortar custos trabalhistas e enfraqueceu sindicatos. **Valor econômico**, São Paulo, 30 abr. 2014, p. A11. (Internacional).

<sup>361</sup>BOSTON, William, LANDAURO, Inti. Siemens e Mitsubishi tentam superar GE em disputa por ativos da Alstom. **Valor econômico**, São Paulo, 17 jun. 2014, p. A12. (Internacional).

<sup>362</sup>Alstom é fabricante de equipamentos para usina de energia que usam combustível nuclear e fóssil e sistemas hidrelétricos e eólicos, além das divisões que fazem equipamentos para redes elétricas. [...] O grande medo do governo francês era, além de perder o controle acionário da Alstom e empregos de alta tecnologia, foi como expresso o ministro da economia francês Montebourg “o retorno do Estado à economia”, com a perda do controle de um setor estratégico, o energético, haja vista que seu governo fez um acordo para comprar uma fatia na Alstom de seu principal acionista, o conglomerado Bouygues S/A, além de se discutir a criação de 1.000 vagas e preservar o controle francês na divisão da Alstom de turbinas a vapor para usinas nucleares, uma das grandes preocupações de Montebourg. MANN, Ted, MEICHTRY, Stacy, LANDAURO, Inti. GE faz concessões e fecha acordo com a França para comprar ativos da Alstom. **Valor econômico**, São Paulo, 23 jun. 2014, p. A13. (Internacional).

<sup>363</sup>MANN, Ted, MEICHTRY, Stacy, LANDAURO, Inti. GE faz concessões e fecha acordo com a França para comprar ativos da Alstom. **Valor econômico**, São Paulo, 23 jun. 2014, p. A13. (Internacional).

desembolsou 1,75 bilhão de euros (US\$ 2,37 bilhões) por 5,6% do Deutsche Bank, além de ter, há anos, abocanhado fatias de empresas alemãs como Volks, Siemens e Hochtief<sup>364</sup>.

Todavia, os alemães possuem mecanismos próprios de defesa contra o capital estrangeiro, pois, desde 2008, adotaram uma lei, pela qual todo investimento externo superior a 25% do capital em uma empresa considerada de infraestrutura estratégica, necessitará de autorização governamental. Daí, segundo analistas<sup>365</sup>, esses nacionalismos econômicos exagerados, devem ser evitados, em uma conjuntura econômica onde se discute acordos de livre comércio com os EUA e a China, na qual se multiplicará a chance de investimentos na combatida região do euro.

#### 3.4.3.1 O desafio da UE diante do surgimento de novos blocos econômicos

Apesar de, por razões históricas e devido à interdependência econômica, os Estados Unidos terem garantido um lugar especial na política externa da UE, a presidência de Obama marcou um claro distanciamento em relação à Europa, obrigando a UE a se erguer sobre as próprias pernas no mundo. O declínio da parceria atlântica coincide com um grande progresso em direção a uma política externa comum na UE, onde, pela primeira vez, tem-se a oportunidade histórica de se tornar, por si só, um ator global independente.

O predomínio da China e do restante da Ásia no comércio global vai acelerar a mudança no fluxo de mercadorias nos oceanos, com implicações econômicas e políticas, uma vez que o oceano Atlântico, hoje com o maior trânsito de navios de cargas, até 2050 caíra para terceiro, atrás do Pacífico e do oceano Índico<sup>366</sup>.

Isso resulta da quantidade da população, de produção industrial e de dinheiro juntos na Ásia, que até recentemente havia muita produção, mas não tinha muito consumo. Já hoje, dos dez maiores portos de contêineres do mundo, nove estão na Ásia oriental e um nos Emirados Árabes Unidos.

Pelas projeções, os EUA, atualmente a maior economia do mundo, vão vender uma quantidade brutal de mercadorias para a China, mas principalmente produtos agrícolas como se fosse um país em desenvolvimento<sup>367</sup>.

---

<sup>364</sup> MOREIRA, Assis. Negócios e patriotismo em questão. **Valor econômico**, São Paulo, 20 jun. 2014, p. A13. (Internacional).

<sup>365</sup> *Idem. Ibidem*, p. A13.

<sup>366</sup> MOREIRA, Assis. Predomínio da China elevará fluxo de carga para os oceanos Pacífico e Índico. **Valor econômico**, São Paulo, 26 mai. 2014, p. A11. (Internacional).

<sup>367</sup> VIEGAS, José *apud* MOREIRA, Assis. Predomínio da China elevará fluxo de carga para os oceanos Pacífico e Índico. **Valor econômico**, São Paulo, 26 mai. 2014, p. A11. (Internacional).

As implicações são claras, uma vez que, com a alteração forte no fluxo de comércio, os centros de decisão econômica e política vão gradualmente sendo transferidos para a Ásia. De um lado, a crescente presença naval da China no oceano Pacífico, em meio a disputas territoriais com o Japão e países do Sudeste Asiático, leva os EUA a se engajarem mais na região; por outro lado, o custo da expansão do canal do Panamá não terá impacto tão grande quanto se imagina, precisamente porque a matriz de fluxos de mercadorias está se alterando.

Nos próximos 30 anos, em número absoluto, o tráfego de navios será maior no Canal, mas, em percentagem do tráfego mundial, será menor do que é hoje. A China tornou-se a maior nação em termos de comércio exterior do mundo em 2013, superando os Estados Unidos. O volume de mercadorias negociado pelos chineses cresceu bastante, [...], cuja parte crescente do faturamento do comércio chinês já é em *yuan*, na tentativa de substituir o dólar e o euro no médio prazo<sup>368</sup>.

Desta forma, as parcerias estratégicas da UE devem contemplar os grupos históricos do ocidente – Canadá, Japão e EUA; os parceiros com valores semelhantes – México e Coreia do Sul, e os rivais em potencial – os países do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul)<sup>369</sup>, sendo este último um grande desafio devido à presença da Rússia e da China que têm poder de veto na Organização das Nações Unidas (ONU).

Sabe-se que nunca partiu dos BRICS<sup>370</sup> ou da UE uma sugestão de diálogo entre os grupos, e o fato de as relações com a UE não terem aparecido em nenhuma declaração final de cúpula dos BRICS dá uma idéia da pouca importância que este grupo atribui à Europa. O problema é que o *status* de poder deste grupo está baseado na oposição, não na aliança, à UE e aos EUA, cujo objetivo não é obter uma coerência interna, mas exercer pressão externa contra os EUA e/ou seus aliados europeus. Assim, as parcerias estratégicas estabelecidas bilateralmente pela UE com os BRICS são mais complexas em termos de objetivos comuns, interesses e estratégias globais.

Consequentemente, a UE deve aceitar que os BRICS<sup>371</sup> não são aliados, mas rivais na luta pela governança e influência globais, concentrando-se na dimensão bilateral das

---

<sup>368</sup> VIEGAS, José *apud* MOREIRA, Assis. Predomínio da China elevará fluxo de carga para os oceanos Pacífico e Índico. **Valor econômico**, São Paulo, 26 mai. 2014, p. A11. (Internacional).

<sup>369</sup> GRATIUS, Susanne. *Op. cit.*, p. 148.

<sup>370</sup> “As declarações dos BRICS concentram em temas globais, nos quais são adotadas, cada vez mais, posições comuns. Paz, segurança, desenvolvimento e cooperação são as quatro prioridades do grupo”. GRATIUS, Susanne. *Op. cit.*, p. 150.

<sup>371</sup> Observa-se a atuação dos demais países do bloco BRICS quando a UE e EUA aplicaram sanções contra a Rússia por ocasião da anexação da Crimeia e do acidente com o avião na Ucrânia (em 2014): suprimiram de

parcerias estratégicas ao criar uma agenda viável de cooperação bilateral, ao invés de tentar convencer parceiros relutantes a adotarem suas próprias posições no cenário global. Acima de tudo, as parcerias estratégicas com países emergentes deveriam servir para fortalecer os interesses comuns no nível bilateral<sup>372</sup>. É extremamente improvável que a UE consiga aumentar sua posição como ator global através da busca de um denominador comum com os BRICS, cujo interesse primordial não é o multilateralismo, mas sim – como é legítimo – aumentar o *status* de poder de seus membros.

### 3.5 Conclusão parcial

É certo que nenhuma teoria que aborda a problemática e sua possível correção acerca das assimetrias regionais, por si só consegue dar resposta para a correção dos desequilíbrios regionais, havendo de encontrar uma solução que contemple propostas das diversas teorias existentes sobre o assunto, que serão aplicadas consoantes à região em estudo.

A Europa foi a região do mundo desenvolvido mais castigada pela crise financeira de 2007, onde Estados-Membros ainda não conseguiram se estabilizar econômica e financeiramente, convivendo com o problema do crescente desemprego e do endividamento de diversos países-membros, o que fomenta a instabilidade e a fragilidade destes entes estatais. Sem uma mudança na postura das autoridades europeias, ampliar-se-ão ainda mais as assimetrias dentro do bloco econômico: de um lado, os membros periféricos enfrentando a estagnação e o desemprego, sem a possibilidade concreta de fazer um plano nacional de desenvolvimento e, por outro lado, o grupo liderado pela Alemanha mantendo ativamente sua produção industrial com desemprego baixo e aumentando seu diferencial em termos de poder político e econômico com relação aos demais países da zona do euro<sup>373</sup>.

Uma retomada mais consistente tem se mostrado quase inviável, devido às amarras impostas pela UE, como os limites nacionais de endividamento e gasto público e a utilização de moeda única, somados à visão predominante de austeridade recomendada pelas

---

produtos alimentícios e demais insumos, exportando-os para a Rússia, transformando estas sanções em algo quase insignificante, pois os russos tinham os BRICS.

<sup>372</sup> GRATIUS, Susanne. *Op. cit.*, p. 157.

<sup>373</sup> [...] a crise econômica afetou as regiões da UE de forma desigual, agravando as assimetrias já existentes. De um modo geral, [...], a crise inverteu o processo de convergência do PIB regional per capita na UE, aumentou as disparidades entre as regiões em matéria de desemprego e dificultou ainda mais a realização dos objetivos da Estratégia Europa 2020 para muitas regiões. COMMITTEE of the Regions. **Europe 2020**: 4º relatório do CR de acompanhamento da estratégia Europa 2020: outubro 2013. 09 p. Disponível em cdr5779-2013\_12\_00\_tra\_nb em-pc/jsr/tlm. Acesso em 17/07/14.

lideranças europeias – encabeçadas pela Alemanha –, e que acabam por fomentar instabilidade e assimetrias na região. Esse receituário segue a tradição da política econômica alemã, que conseguiu acumular expressivos saldos comerciais na última década com sua estratégia mercantilista. Porém, para obter sucesso, necessita de uma demanda permanente e crescente por seus produtos, o que fatalmente será prejudicado caso não se solucionem os problemas econômicos nos demais países da Zona do Euro, além de não ser factível sua utilização com resultados positivos por todos os países do Bloco<sup>374</sup>.

Torna-se necessária uma mudança de postura das autoridades europeias e da Alemanha, com o relaxamento da austeridade e a utilização de política fiscal para a diminuição dos desequilíbrios econômicos na região. Caso contrário, é forte o risco de que alguns países enfrentem uma recessão de balanços, com um prolongado período de estagnação econômica e ampliação das assimetrias regionais, pondo em xeque a viabilidade de sua manutenção no Bloco<sup>375</sup>.

Economistas consideram uma combinação de fatores para explicar a ascensão, em longo prazo, das economias emergentes no mundo: tendências de evolução da população e do emprego; investimentos públicos e privados; produtividade dos trabalhadores, e solidez do ambiente jurídico, administrativo e institucional estatal<sup>376</sup>. Para solucionar tais problemas, os governos da zona do euro precisarão promover a educação de alta qualidade, incrementar a produtividade mediante a construção de infraestrutura moderna e do incentivo à ciência e tecnologia<sup>377</sup>.

Ao contrário, acredita-se que as relações estratégicas entre EUA e UE ainda permanecerão por muito tempo, uma vez que a relação de dependência acentua à medida que

---

<sup>374</sup> MOREIRA, Assis. Asfixiada pela austeridade, Europa afunda na recessão. **Valor econômico**, São Paulo, 16 mai. 2014, p. A13. (Internacional).

<sup>375</sup> [...] As assimetrias regionais aumentam com a recessão econômica e diminuem em períodos de expansão econômica, quando se prioriza a política de crescimento econômico. [...] Assim, são insuficientes as forças de mercado para garantir a convergência regional, no caso a União Europeia, uma vez que a execução desta política exige um acordo quanto aos objetivos, quanto aos critérios ou indicadores que qualificam a região como adequada para receber ajuda, ou mesmo a escolha dos instrumentos e obtenção de recursos financeiros para efetivar essa política regional. [...] Não deve, ainda, ignorar os princípios básicos do livre comércio e da livre concorrência e mobilidade sem limitações, bem como os incentivos de mercado, os controles administrativos e os investimentos públicos em infraestruturas ou em investimento produtivo. PEREIRA, Carlos Manuel Cardoso. *Op. cit.*, p. 17.

<sup>376</sup> JONES, Gavin, MACKENZIE, James. Economia da Itália submerge neste século. **Valor econômico**, São Paulo, 29 jul. 2014, p. A14. (Especial).

<sup>377</sup> O Pacto de Estabilidade e Crescimento - PEC reforçado visa assegurar a antecipação dos problemas e tomadas de medidas de correção, representando um aprofundamento rigoroso na identificação e prevenção dos déficits orçamentais e excessivo nível de dívidas nos países da UE e um alargamento da supervisão das economias dos Estados-Membros. COMISSÃO Europeia. **A união econômica e monetária e o euro**. Disponível em [http://europa.eu/pol/emu/flibook/pt/files/na7012001ptc\\_002.pdf](http://europa.eu/pol/emu/flibook/pt/files/na7012001ptc_002.pdf). Acesso em 23/07/14.

novos blocos econômicos estão surgindo junto com a ameaça econômica da China, em um prazo médio. Os EUA continuam sendo a maior economia nacional do mundo por uma margem significativa, devido à combinação entre sua grande população e sua elevada renda *per capita*, explicando, assim, o fascínio generalizado pelo grau de comparação entre o porte econômico ou o poder da China e dos EUA.

A China pode comprar mais do que qualquer outro país do mundo – exceto dos EUA, porque, examinando-se sua renda *per capita*, a China ainda é um país relativamente pobre; “multiplicar uma renda *per capita* mediana por mais de 1,3 bilhão de ‘*capitas*’ resulta num número grande. Juntar uma grande população e uma renda mediana reveste o país de poder econômico e político”<sup>378</sup>.

Enfim, a futura posição da UE no mundo dependerá, principalmente, de sua capacidade de se apresentar como um espaço integrado, de sua capacidade de atrair imigrantes e habilidade de criar novas alianças, indo além da tradicional parceria atlântica com os Estados Unidos, ao buscar efetivas parcerias estratégicas com demais blocos econômicos regionais, como os BRICS.

Além disto, por toda a Europa, desde a década de 1990, há uma crescente reação contra os imigrantes<sup>379</sup>, cujo sentimento de nacionalismo vem se manifestando através da eleição de membros dos Partidos nacionalistas – a exemplo da Grécia, Dinamarca e Reino Unido –, alguns deles bem no extremo, que, conforme Robert Hormats (ex-subsecretário americano para assuntos econômicos, de energia e ambientais), “isso é fruto de fatores como a alta do desemprego, ressentimento em relação aos imigrantes<sup>380</sup>, irritações com o déficit democrático e as regulações da UE, que parecem comprometer a soberania nacional e um intenso sentimento antiglobalização”<sup>381</sup>, pondo em xeque décadas de esforços para promover uma integração europeia mais ampla.

---

<sup>378</sup> FRANKEL, Jeffrey. A China ainda está em segundo lugar. **Valor econômico**, São Paulo, 08 mai. 2014, p. A15. (Opinião).

<sup>379</sup> A população europeia aumentou em decorrência da imigração, principalmente, na Espanha, Itália, Alemanha, Portugal e Reino Unido. **EUROPA: entre a necessidade e o medo**. Disponível em <http://imigrantes.no.sapo.pt/page3.html>. Acesso em 23/07/14.

<sup>380</sup> A UE está se tornando uma autêntica fortaleza, reforçando as suas fronteiras externas e o controle sobre a entrada de novos imigrantes – tudo em nome da paz interna e da prosperidade econômica. [Mesmo assim], atingir a UE continua a ser o sonho para milhões de pessoas que vivem em países mergulhados na miséria e em contínuas guerras. Este sonho conduz à morte centenas de pessoas, em naufrágios no Mediterrâneo – a maior parte das vítimas são africanos e curdos. **EUROPA: entre a necessidade e o medo**. Disponível em <http://imigrantes.no.sapo.pt/page3.html>. Acesso em 23/07/14.

<sup>381</sup> SEIB, Gerald F. *Op. cit.*, p. A10.

Coincidentemente ou não, esses movimentos nacionalistas na Europa, inevitavelmente trazem à tona a memória de que esses mesmos movimentos fizeram eclodir a segunda guerra mundial, sendo que uma das razões para a integração foi exatamente para se evitar um novo conflito em solo europeu.

## CONCLUSÃO

Desde meados do século passado, o continente europeu tem se utilizado dos regimes internacionais como estratégia de competição global em um mundo sob a liderança política e econômica dos EUA, de maneira incontestável, desde o declínio do bloco soviético. Nesse sentido, criaram-se a União Europeia, em 1993, e a Zona do Euro, em 1998, para fazer frente ao poderio norte-americano enquanto bloco de economia regional.

Dois foram os fatores principais a afetar a dinâmica da economia global durante esse período, que também coincide, quase que plenamente, com o da existência da Zona do Euro: a ascensão da China como grande potência produtiva e financeira, o que levou a um deslocamento de empresas de países de todo o globo rumo ao país asiático; e a melhora dos termos de troca das *commodities* em relação aos dos produtos manufaturados.

O primeiro fator trouxe um dramático rearranjo da localização da produção de manufaturas ao redor do globo, que migraram para a Ásia. Como reflexo disso, a China, que detém um superávit com praticamente o mundo inteiro – com a exceção de seus principais parceiros asiáticos, com os quais a manutenção de déficits significa a expansão da economia de toda a região –, passou a ser o principal exportador mundial de bens, embora alguns países da zona do euro tenham conseguido manter sólidas suas posições externas relativas, como Alemanha e Países Baixos.

Com o aparecimento da crise financeira que veio a abalar a União Europeia, em fins de 2009, e cujos reflexos persistem ainda, estudiosos do processo de integração regional creditaram-na, inicialmente, a desajustes financeiros e orçamentários originados das assimetrias de seus membros – notadamente os mais pobres – que haviam sido admitidos na UE com o aprofundamento dos anos de 1980, como a Grécia e países ibéricos e,

posteriormente, após o Tratado de Maastricht, com a entrada dos países do Leste Europeu, nos anos 2000.

Todavia, acontecimentos anteriores como a rejeição ao Primeiro Tratado Constitucional pelos eleitores da França e da Holanda por ocasião de um referendo no ano de 2005, sinalizaram para o fato de que o curso do projeto de integração europeia – mesmo sendo coerente e não caótico – tornara-se mais politizado e não mais exclusivamente conduzido pelos Estados que antes monopolizavam a representação de seus cidadãos, mas sim por novos atores, como a opinião pública, partidos políticos e pressões populistas que apontaram a existência de uma crise de identidade e pertencimento enquanto entidade supranacional.

Diante desse novo cenário, os questionamentos afetos à construção europeia têm sido objeto de debates e estudos não somente sob o prisma do fenômeno da integração regional, uma vez que as teorias clássicas disponíveis não estão sendo capazes de respondê-las, bem como ainda pela necessidade de análise do tradicional sistema de “governança estadocêntrica” *versus* governança de multinível, cujos reflexos são notórios para a autonomia e autoridade dos Estados europeus, a partir dos anos de 1990 e ainda para a elucidação acerca da subjetividade (*actorness*) da UE, ou seja, que tipo de entidade política ela é.

Assim, a identidade é decisiva para a governança de multinível, cuja razão deriva da natureza de governo, que se expressa, por um lado, como uma forma de se adquirir benefícios coletivos através da atividade humana coordenada, graças à variedade de mercadorias públicas à sua disposição, bem como, ainda, pela expressão de comunidade, porque os cidadãos se preocupam intensamente a respeito de quem detém autoridade sobre eles.

O desafio da teoria de multinível é que a necessidade funcional para a cooperação humana, raramente coincide com o nível territorial da extensão da comunidade. A comunidade exige regras próprias. Contudo, é necessário observar como a identidade tem sido mobilizada neste processo de integração regional.

Durante as décadas de 1950 a 1980, os Estados Nacionais europeus guiados pelos ideários neofuncionalista e do intergovernamentalismo liberal – de cunho eminentemente econômico e não político – abriram mão de parte de seus poderes e recursos em prol de um regime internacional, que lhes permitisse benefícios e facilidades mútuas, notadamente de ordem econômica em um ambiente de disputas entre empresas, em um cenário político com

limitada ou nenhuma transparência, onde a opinião pública comportava-se de maneira condescendente, controlada por elites fechadas cujo ponto de vista sobreviveu à criação do Parlamento Europeu e mesmo por ocasião das eleições diretas em 1979 como teste aos governos nacionais, não foi um assunto que interessou ao público. Este período ficou conhecido como *consenso permitido*.

Posteriormente, nos anos de 1990, com a extensão do mercado único para a união monetária e econômica e avançando para a inclusão de uma união política em sua agenda, os cidadãos europeus presenciaram a queda de fronteiras nacionais que, durante mais de um século os mantiveram cercados. Neste cenário a chegada da globalização colidiu com a integração, passando a constituir uma crítica junção para conflitos no continente.

O assunto extrapolou o âmbito dos grupos de interesses que durante décadas barganhavam com a esfera pública, oportunidade em que os mesmos não mais passaram a ser vistos como agentes propulsores da integração. Em oposição, esse período passou a ser descrito como de *dissenso constrangedor* onde as elites, ou seja, os líderes dos partidos políticos, como autoridades, passaram a desprezar as negociações para o avanço da União Europeia.

Cientes de que a identidade nacional forma opiniões a respeito da integração europeia, em primeiro lugar vislumbramos a identidade social como um fenômeno pelo qual grupos afins moldam o indivíduo à maneira deles, ou seja, a identidade não é genuína, pois produto do grupo. Isto porque os seres humanos têm uma tendência etnocêntrica inata, que leva uma pessoa a favorecer a si mesma ou a seu grupo sobre os demais.

Mas tal favoritismo por um grupo não leva automaticamente a hostilidade em relação aos outros, não impedindo a existência e coexistência de múltiplas identidades, em comunidades territoriais de várias escalas, que parte das locais para as regionais, e das nacionais para além delas. O que é decisivo não é o grupo ao qual alguém se identifica, mas como esses grupos se relacionam uns com os outros e como eles são mobilizadas pelo discurso das elites.

Daí, concluímos que a identidade na Europa tem um peso maior para as massas populares do que para as elites intelectualizadas ou grupos de interesses; que a identidade não fala por si própria no tocante aos objetivos políticos, mas que deve ser politicamente

construída e, quanto mais um indivíduo se identifica com um grupo, menos este indivíduo está predisposto a dar apoio às jurisdições de grupos alienígenas.

Em segundo lugar, observamos que o peso da opinião pública europeia também estrutura o debate entre os partidos políticos sobre a identidade nacional, reforçando a idéia da dimensão não econômica do euroceticismo, desconforto para os partidos tradicionais que não conseguem acomodar os interesses na dicotomia esquerda *versus* direita, além de politização mais pronunciada em países com partidos populistas de direita. Na seara dos partidos políticos, a identidade é mais influente nos âmbitos dos partidos populistas de direita do que nos partidos de esquerda radicais e, principalmente, quando a integração regional possui, ao mesmo tempo, cunho político e econômico.

Nessa equação, de um lado os partidos liberais são a favor da integração, enquanto partidos populistas de direita, como a Frente Nacional Francesa liderada por Marine Le Pen, rejeitam-na por acreditar que ela enfraquece a soberania nacional, difunde regras próprias e introduzem ideias estrangeiras; eles se opõem a elas pelas mesmas razões que se opõem à imigração por entenderem que esta enfraquece a identidade nacional.

Os partidos conservadores são influenciados por suas bases eleitorais, defendendo a cultura nacional contra os imigrantes, regimes internacionais e as múltiplas identidades territoriais. Nestes, entretanto, o nacionalismo compete com o neoliberalismo, porque os primeiros resistem à diluição da soberania nacional em princípio, enquanto neoliberais são preparados para considerá-la como elemento para alcançar-se a integração econômica.

O rompimento entre nacionalistas *versus* neoliberalismo dominou inclusive o Partido Conservador Britânico desde o Tratado de Maastricht alienando o partido de sua constituição tradicional cujo pragmatismo era eurocético e passou a apoiar a integração em face da expectativa do mercado único e seus consideráveis ganhos econômicos.

Coincidentemente, as mesmas forças do euroceticismo vigentes na Europa Ocidental se reproduzem nos países do Leste Europeu, onde de um lado partidos de esquerda, incluindo comunistas não reformados tendem a ser nacionalistas e partidos agrícolas e populistas tendem a ser de esquerda. Enquanto na Europa Ocidental a mobilização pela identidade nacional e as preocupações de esquerda em relação à perda de proteções sociais são expressas por partidos diferentes, na Europa oriental elas estão fundidas.

Em terceiro lugar, podemos concluir que os principais partidos políticos deram mais apoio ao euro do que os eleitores, e que tentaram, mas falharam, em despolitizar o assunto, tendo sido os debates acerca da integração alimentados por partidos de oposição da direita populista e da esquerda radical.

Consequentemente, ao persistir a pretensão por uma identidade nacional exclusiva na Europa, o público de massa tem a tendência de elevar o calor dos debates, limitando a arena política para eventuais acordos, além de tornar outros atores nacionais menos desejosos e predispostos para tal desiderato.

Como consequência, desacelera-se a pressão pela temática da integração, demonstrando como as políticas domésticas, os resultados das eleições e as barganhas dos Tratados entre os governos nacionais têm recuado diante do medo do fracasso; mesmo quando os referendos não fazem parte da agenda, os líderes políticos se mantêm cautelosos, e porque não dizer, temerosos acerca das consequências das políticas europeias.

Nessa conjuntura, faz-se urgente a necessidade de pequenas reformas para afastar a inflexibilidade nacional nas negociações europeias, na medida em que a governança tornou-se estreita, e os líderes não tem espaço de manobra.

Se por um lado, constatou-se a existência de um sistema de multinível de governança que facilitou a interação através das fronteiras nacionais, por outro, houve o aumento da imigração e diminuição da soberania nacional, redundando na assertiva de que os perdedores neste processo, mais do que os vencedores, passaram a sentir-se culturalmente ameaçados.

O resultado das eleições para o Parlamento Europeu, em maio de 2014, comprovou uma falta de confiança na UE e, principalmente, nos partidos tradicionais que não se mostraram confiáveis e eficientes para representar o interesse de seus eleitores, fazendo com que partidos populistas se aproveitassem deste cenário para aumentar o número de eurocéticos. Mesmo que seu quantitativo não seja tão grande para introduzir mudanças substanciais na agenda da integração europeia, o resultado serviu como sinal de alerta de que o grito das urnas não poderia ser ignorado.

Todavia, este novo ingrediente político serviu para demonstrar que, não somente os populistas da direita europeia, bem como, ainda, o eleitorado em geral, compartilham a

mesma crença de que a UE tornou-se poderosa demais em detrimento do Estado-nação, uma vez que, tradicionalmente, suas duas funções básicas – controlar fronteiras e finanças nacionais –, foram, em grande parte, cedidas à União Europeia – especialmente, se o eleitor é cidadão da zona sem fronteiras e de um país que adota a UE.

Agora o desafio para seus líderes é ver se conseguirão restaurar algum controle democrático nacional sobre estas questões cruciais, sem desmontar o edifício comunitário, uma vez que a vontade de conferir autoridade à UE requer alguma identificação com a Europa, mas não uma identificação que priorize a Europa sobre a nação.

Muito embora esteja surgindo um *demos* europeu com as novas gerações, a estrutura política europeia não requer um *demos* que substitua as identidades nacionais pelas europeias, mas um em que as identidades nacionais e europeias coexistam, haja vista que a identidade europeia não precisa ser exclusiva, mas inclusiva com a identidade nacional, caminhando lado a lado como forma de interação.

Espelhando-se nessas assertivas, concluímos que a ausência de uma identidade europeia, além do déficit democrático na tomada de decisões do bloco econômico, e não apenas as assimetrias econômicas entre seus Estados-Membros, tem sido, também, fator de impedimento para o aprofundamento da integração regional.

Finalmente, o alto nível de politização que tem guiado o curso da integração europeia pelas eleições e referendos, pelo crescimento da opinião pública, interesse dos partidos nacionais e uma identidade complexa– ainda em fase de formação – além de questões como o alargamento enquanto bloco econômico, direciona a sua subjetividade (*actorness*) a uma ordem baseada em uma federação caracterizada por elementos como um Tratado Constitucional embasado nos direitos humanos e civis, soberania compartilhada, definições claras das competências entre os níveis de governança nacional e a divisão de poder entre as instituições europeias, incluindo parlamentarização completa, a divisão do parlamento em duas câmaras e, possivelmente, um presidente eleito diretamente com amplos poderes executivos.

## REFERÊNCIAS

ACHARYA, Amitav. O fim da ordem global americana. **Valor econômico**, São Paulo, 29 jul. 2014, p. A14. (Especial).

ALBALA, Adrián. Resultado mostra grande desamor pelo bloco [eleição europeia]. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 27 mai. 2014, p. A14. (Mundo).

ALMEIDA, Paulo Roberto de. O poder e a glória: a questão das assimetrias no sistema internacional. **Rev. Espaço Acadêmico**, [São Paulo], v. 5, n. 49, jun. 2005, 10 p. Disponível em: [www.espacoacademico.com.br/049/4apra.htm](http://www.espacoacademico.com.br/049/4apra.htm). Acesso em 08/06/2014.

ANDERSON, Benedict. **Comunidades imaginadas**: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. 330 p.

ANGELOS, James. **Alemanha vira meta de nova imigração europeia**. Disponível em: <http://www.gestaosindical.com.br/alemanha-vira-meta-nova-imigracao-europeia.aspx>. Acesso em 08/05/2013.

AQUINO, Ítalo de Souza. Como escrever artigos científicos: sem rodeio e sem medo da ABNT. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BADIE, Bertrand. **O fim dos territórios**. São Paulo: Piaget, 1995. 304 p. (Economia e política).

BALDISSERA, Felipe. **A história da integração europeia: do pós-guerra a Maastricht: tratados e instituições**. Disponível em: <http://ebookbrowse.net/felippe-baldissera-pdf-d400291843>. Acesso em 02/06/2014.

BALL, Deborah, FUHRMANS, Vanessa. **Multis abandonam o sul da Europa**. Disponível em: <http://online.wsj.com/article/SB10001424127887323501404578161861578545152.html>. Acesso em 06/12/2012.

BARBER, Tony. Eleição europeia reflete falta de confiança na UE. **Valor econômico**, São Paulo, 27 mai. 2014, p. A11. (Internacional).

BEM, Augusto Pinho de. As dificuldades de recuperação da Zona do Euro frente às amarras institucionais e a estratégia alemã. **Indic. Econ. FEE**, Porto Alegre, v. 40, n. 2, 2013, p. 95-108. Disponível em: [revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/278703121](http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/278703121). Acesso em 08/06/2014.

BOSTON, William, LANDAURO, Inti. Siemens e Mitsubishi tentam superar GE em disputa por ativos da Alstom. **Valor econômico**, São Paulo, 17 jun. 2014, p. A12. (Internacional).

BRANDÃO, Ana Paula. **A externalização da segurança interna: cooperação policial europeia e terrorismo transnacional**. Braga: Univ. Minho, 2011. 16 p. Disponível em: [www.xincolab.eventos.dype.com.br/resources/anais/3/1307749227\\_ARQUIVO\\_Brandao,AP-CONLAB2011c.pdf](http://www.xincolab.eventos.dype.com.br/resources/anais/3/1307749227_ARQUIVO_Brandao,AP-CONLAB2011c.pdf). Acesso 27/04/2014.

BRANT, Leonardo N. Caldeira (Coord.) **A união europeia e os estudos de integração regional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. 145 p. (Para entender).

BURKE, Peter. **Linguagens e comunidades nos primórdios da Europa moderna**. São Paulo: UNESP, 2006. 220 p.

COMISSÃO Europeia. **A união econômica e monetária e o euro**. Disponível em [http://europa.eu/pol/emu/flibook/pt/files/na7012001ptc\\_002.pdf](http://europa.eu/pol/emu/flibook/pt/files/na7012001ptc_002.pdf). Acesso em 23/07/14.

COMMITTEE of the Regions. **Europe 2020: 4. relatório do CR de acompanhamento da estratégia europa 2020: outubro 2013**. 09 p. Disponível em [cdr5779-2013\\_12\\_00\\_tra\\_nb\\_emc/jsr/tlm](http://cdr5779-2013_12_00_tra_nb_emc/jsr/tlm). Acesso em 17/07/14. (Versão em português).

COOPERAÇÃO judiciária em matéria civil. Disponível em: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/judicial\\_cooperation\\_civil\\_matters\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/judicial_cooperation_civil_matters_pt.htm). Acesso em 27/04/2014.

DAVOLI, Alessandro. **Cooperação judiciária em matéria penal**. 05 p. Disponível em [www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pt/displayFtu.html?ftuld=FTU\\_5.12.6.html#](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pt/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.12.6.html#). Acesso 27/04/2014.

DESARROLLO humano e indicadores de desarrollo humano. Disponível [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/huerta\\_m\\_de/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/huerta_m_de/capitulo1.pdf). Acesso em 17/08/2014.

DIREITA vence pleito e avança dentro do Parlamento Europeu. **Folha de S. Paulo**, 26 mai. 2014, p. A16. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/corrida/167830-extrema-direita-avanca-na-uniao-europeia.shtml>. Acesso em 03/06/2014.

O ESPAÇO europeu de liberdade, segurança e justiça. Disponível em [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0022\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0022_pt.htm). Acesso 27/04/2014.

EUROPA: entre a necessidade e o medo. Disponível em <http://imigrantes.no.sapo.pt/page3.html>. Acesso em 23/07/14.

EUROPEAN Union. Committee of the Regions. **4. relatório do CR de acompanhamento da estratégia Europa 2020: outubro de 2013: síntese**. Disponível em: <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/Pages/Publications.aspx>. Acesso em 08/06/2014. (Versão em português).

FERNANDES, DANIELA. Operação de venda da Alstom acende nacionalismo francês. **Valor econômico**, São Paulo, 29 abr. 2014, p. B3. (Empresas).

FONSECA, Maria Guadalupe Piragibe da. **Iniciação à pesquisa no direito**: pelos caminhos do conhecimento e da invenção. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. 170 p.

FRANKEL, Jeffrey. A China ainda está em segundo lugar. **Valor econômico**, São Paulo, 08 mai. 2014, p. A15. (Opinião).

GARRIGA, Georgina. O espaço judicial europeu: a cooperação judiciária penal e civil. **Rev. Trib. Reg. Trab. 3ª Reg.**, Belo Horizonte, v. 49, n. 79, p. 163-200, jan./jun. 2009. Disponível em [www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev\\_79/georgina\\_garriga.pdf](http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_79/georgina_garriga.pdf). Acesso 27/04/2014.

GIUGLIANO, Ferdinando. Para Soros, Angela Merkel é culpada da “tragédia” da União Europeia. **Valor Econômico**, São Paulo, 01 abr. 2014. Disponível em: <http://www.valor.com.br/cultura/3501228/para-soros-angela-merkel-e-culpada-da-tragedia-da-uniao-europeia>. Acesso em 01/04/2014.

GOMES, Eduardo Biacchi. **União Europeia e multiculturalismo**: diálogo entre a democracia e os direitos fundamentais. Curitiba: Juruá, 2008. 192 p.

GRATIUS, Susanne. A UE e “suas parcerias estratégicas” com os BRICS. **KA Cadernos**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 01, p. 147-58, 2013. Disponível em [www.kas.de/wf/doc/9594-1442-5-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/9594-1442-5-30.pdf). Acesso em 19/08/2014.

HERZ, Mônica, HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Organizações internacionais: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 268 p.

HERRERO, C. A. S., VILLAR, A. **Desarrollo humano em España**: 1980-2011. Valencia, 2013. 54 p. Disponível em: [http://dx.doi.org/10.12842/HDI\\_2012](http://dx.doi.org/10.12842/HDI_2012). Acesso em 26/08/2014.

HOBBSAWM, Eric J. **Nações e nacionalismo desde 1780**. São Paulo: Saraiva, 2011. 395 p.

HOOGHE, Liesbet, MARKS, Gary. A Postfunctionalism Theory of European Integration: from permissive consensus to constraining dissensus. **British Journal of Political Science**, Cambridge, v. 39, 2008, p. 1-23. Disponível: [http://journals.cambridge.org/abstract\\_S0007123408000409](http://journals.cambridge.org/abstract_S0007123408000409). Acesso em 20/04/2014.

JO, Hee Moon (Coord.) **Sistemas de solução de controvérsias na integração econômica nas Américas**. Curitiba: Juruá, 2008. P. 53-58.

JONES, Gavin, MACKENZIE, James. Economia da Itália submerge neste século. **Valor econômico**, São Paulo, 29 jul. 2014, p. A14. (Especial).

JUDT, Tony. **Pós-guerra**: história da Europa desde 1945. 2. ed. Lisboa: Ed. 70, 2007. 963 p.

KELLAND, Kate. **Crise eleva suicídios e piora saúde na Grécia**. Disponível em <http://www.valor.com.br/internacional/1045754/crise-eleva-suicidios-e-piora-saude-na-grecia>. Acesso 01/06/2014.

LA GUARDIA, Antonn. A questão antieuropeia. **Carta Capital**: o mundo em 2014. São Paulo, 2013. 201 p. (The economist).

LAIDI, Zach. **O enigma da defesa europeia** (Valor econômico, 21/01/2014). Disponível em [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org). Acesso 21/01/2014.

LAMUCCI, Sergio. Agonia do sindicalismo nos EUA acentua a desigualdade. **Valor econômico**, São Paulo, 30 abr. 2014, p. A14. (Especial).

LEROY, Jérôme. Et si la monarchie, c'était la solution? **Causeur.fr**, Paris, 08 jan. 2014. Disponível em <http://www.causeur.fr/et-si-la-monarchie-cetait-la-solution-25721.html>. Acesso em 23/08/2014.

LESSA, Antônio Carlos. **A construção da Europa**: a última utopia das relações internacionais. Brasília: IBRI, 2003. 193 p. (Relações internacionais, v. 10).

LETTA, Enrico. Um novo modelo de Europa. **Valor econômico**, São Paulo, 04 jun. 2014, p. A10. (Internacional).

LORDON, Frédéric. Um peuple européen est-il possible? **Le Monde Diplomatique**: Dossier, Paris, avr. 2014, p. 17.

MANN, Ted, MEICHTRY, Stacy, LANDAURO, Inti. GE faz concessões e fecha acordo com a França para comprar ativos da Alstom. **Valor econômico**, São Paulo, 23 jun. 2014, p. A13. (Internacional).

MARCHIORI NETO, Daniel Lena, ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. Constituição Europeia: dilemas da consolidação de uma soberania supranacional. **Rev. Alunos Prog. Pós-Graduação em Integração Latino-Americana**, Santa Maria, v. 2, n. 2, 2006, 20 p. Disponível em [www.coral.ufsm.br/mila/publicacoes/reppilla/edicao02-2006/2006%20%20artigo%201.pdf](http://www.coral.ufsm.br/mila/publicacoes/reppilla/edicao02-2006/2006%20%20artigo%201.pdf). Acesso 11/05/2014.

MARDER, Michael. **Europa: sacrifícios sem benefícios**. Disponível em: [www.portalvalor.com.br/ultimas-noticias/opiniaopage=104](http://www.portalvalor.com.br/ultimas-noticias/opiniaopage=104). Acesso em 14/11/2012.

MARR, Andrew. **A real Elizabeth**. São Paulo: Europa, 2011. 215 p.

MELO, Verônica Vaz de. **A importância da Comissão Europeia na formulação dos principais tratados europeus**. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7006](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7006). Acesso em 02/06/2014.

MILNE, Richard. Independência da Escócia poderia levar a balcanização do Reino Unido. **Valor econômico**, São Paulo, 04 jun. 2014, p. A11. (Internacional).

MIRANDA, Fernanda. UE é referência no tema da segurança internacional. **Portal PUC-Rio Digital**, Rio de Janeiro, 19 ago. 2014. Disponível em [http://puc-riodigital.com.puc-rio.br/Jornal/Mundo/%22UE-e-referencia-no-tema-da-seguranca-internacional%22-7463.html#.U\\_P2ftJDv1Y](http://puc-riodigital.com.puc-rio.br/Jornal/Mundo/%22UE-e-referencia-no-tema-da-seguranca-internacional%22-7463.html#.U_P2ftJDv1Y). Acesso em 19/08/2014.

MOREIRA, Assis. Negócios e patriotismo em questão. **Valor econômico**, São Paulo, 20 jun. 2014, p. A13. (Internacional).

\_\_\_\_\_. **Europeus reduzem despesas militares**. Disponível em <http://www.forte.jor.br/2013/01/21/europeus-reduzem-despesas-militares>. Acesso 01/06/2014.

\_\_\_\_\_. Predomínio da China elevará fluxo de carga para os oceanos Pacífico e Índico. **Valor econômico**, São Paulo, 26 mai. 2014, p. A11. (Internacional).

\_\_\_\_\_. França baixa decreto de “patriotismo econômico”. **Valor econômico**, São Paulo, 16/18 mai. 2014, p. A11.

\_\_\_\_\_. Asfixiada pela austeridade, Europa afunda na recessão. **Valor econômico**, São Paulo, 16 mai. 2013, p. A13. (Internacional).

\_\_\_\_\_. Crise fez Europa cortar custos trabalhistas e enfraqueceu sindicatos. **Valor econômico**, São Paulo, 30 abr. 2014, p. A14. (Especial).

\_\_\_\_\_. **Parlamento Europeu terá bancada contra UE e euro**. Disponível em: <http://www.valor.com.br/internacional/3523508/parlamento-europeu-tera-bancada-contra-ue-e-euro>. Acesso em 23/04/2014.

\_\_\_\_\_. Fundo é insuficiente para Espanha e Itália. **Valor econômico**, São Paulo, 04 ago. 2011, p. 1. (Valor finanças).

OVERTVELDT, Johan van. **O fim do euro**: a história da moeda da união europeia e seu futuro incerto. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. 223 p.

Panier, Frédéric. Arrangements contractuels: l’arme fatale. **Le Monde Diplomatique**, Paris, v. 61, n. 721, Avr. 2014, p. 20-21.

PAOLOZZI, Vitor. Suécia é o país rico onde a desigualdade avança mais rápido. **Valor econômico**, São Paulo, 16/18 mai. 2014, p. A11. (Internacional).

PEIXOTO, José Luiz Peixoto. Portugal, Portugal, pays du doux soleil... **Le monde diplomatique**, Paris, jui., 2013, p. 07.

PEREIRA, Carlos Manuel Cardoso. **Integração econômica e assimetrias regionais: causas e correções**. Coimbra: FEUC, 1997. 20 p. Disponível em: [carlospereira.com/integr4.htm](http://carlospereira.com/integr4.htm). Acesso em 08/06/2014.

PFETSCH, Frank R.A **União Europeia**: história, instituições e processos. Brasília: UnB, 2001. 324 p.

POLÍTICA de desenvolvimento regional da União Europeia. Disponível em: [http://wikipedia.org/w/index.php?title=Política\\_de\\_desenvolvimento\\_regional\\_da\\_Uniao\\_Europeia&oldid=36857215](http://wikipedia.org/w/index.php?title=Política_de_desenvolvimento_regional_da_Uniao_Europeia&oldid=36857215). Acesso em 08/06/2014.

PRADO, Maria Clara R. M. do. Ingerência política sobre o euro. **Valor econômico**, São Paulo, 22 jul. 2011. (Opinião).

PROGRAMA das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **A ascensão do Sul**: progresso humano em um mundo diverso. Nova York: PNDU, 2014. 205 p. (Informe sobre desenvolvimento humano 2013). Disponível em <http://hdr.undp.org>. Acesso em 17/07/2014.

RACHMAN, Gideon. Bloco não pode ignorar o grito das urnas. **Valor econômico**, São Paulo, 27 mai. 2014, p. A11. (Internacional).

RAMOS, Leonardo (Coord.). **A União Europeia e os estudos de integração regional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. 176 p.

RENAN, Ernest. O que é uma Nação? **Plural: Sociologia** [USP], São Paulo, v. 4, jan./jun. 1997, p. 154-75. Disponível: [http://www.fflch.usp.br/ds/plural/edicoes/04/traducao\\_1\\_Plural\\_4.pdf](http://www.fflch.usp.br/ds/plural/edicoes/04/traducao_1_Plural_4.pdf). Acesso em: 20/04/2014.

REIMER, Ivoni Richter. **Trabalhos acadêmicos: modelos, normas e conteúdos**. São Leopoldo: Oikos, 2012. 112 p.

RIBEIRO, ALEX. Nas mãos de Atenas. **Valor econômico**, São Paulo, 23/24 jul. 2011, p. 6.

RIGHTER, Rosemary. Greece is the way we are feeling. **Newsweek**, New York, v. 158, n. 1-2, 04 jul. 2011, p. 42-5. (European Union: Economy).

RODRIK, Dani. Grupos nacionais, cidadãos globais. **Valor econômico**, São Paulo, 27 mai. 2014, p. A10. (Internacional).

\_\_\_\_\_. A saída para a Europa. **Valor econômico**, São Paulo, 13 jun. 2014, p. A11. (Internacional).

SACHS, Jeffery D. Governo para a globalização. **Valor econômico**, São Paulo, 10 out. 2011, p. A13. (Internacional).

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2011. 572 p.

SEIB, Gerald F. Nacionalismo avança na Europa e na Ásia e pode reacender confrontos. **Valor econômico**, São Paulo, 27 mai. 2014, p. A10. (Internacional).

SERGEANT, Jean-Claude. Reino Unido: a pregação antieuropeia de David Cameron. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, v. 6, n. 70, mai. 2014, p. 39.

SILVA, José Graziano. As sirenes de uma época. **Valor econômico**, São Paulo, 13 jun. 2014, p. A10. (Opinião).

TAYLOR, Paul. Lagarde é cogitada para presidir Comissão Europeia. **Valor econômico**, São Paulo, 04 jun. 2014, p. A11. (Internacional).

O TRATADO em poucas palavras. Disponível em: [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_pt.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_pt.htm). Acesso em 11/06/2014.

VOLPON, Tony. A crise é permanente, mutante e contagiosa. **Valor econômico**, São Paulo, 21/23 set. 2012, p. A18. (Especial).

WIENER, Antje, DIEZ, Thomas. **European integration theory**. Oxford: Oxford Univ., 2009. 2. ed. 295 p. P. 4-6: Why study integration theory?

WISHART, Ian. Inflação cai na zona do euro e espera-se pacote antideflação do BCE. **Valor econômico**, São Paulo, 04 jun. 2014, p. A11. (Internacional).

[www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental](http://www.valor.com.br/impreso/wall-street-journal-americas/para-periferia-da-europa-inflacao-e-fundamental). Acesso em 02/04/2014.

<http://data.lesechos.fr/pays-indicateur/union-europeenne/indice-de-developpement-humain-idh.html>. Acesso em 20/08/2014.

<http://www.datosmacro.com/idh/>. Acesso em 20/08/2014.

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0022\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0022_pt.htm). Acesso 27/04/2014.