



UM ESTUDO CRÍTICO DA UNIÃO EUROPEIA: CONTRADIÇÕES DE SEU
DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E NORMATIVO

LUIZ FELIPE BRANDÃO OSORIO

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Economia Política Internacional.

Orientador: Prof. Dr. Franklin Trein

RIO DE JANEIRO
Março de 2015

FICHA CATALOGRÁFICA

Osório, Luiz Felipe Brandão
Um Estudo Crítico da União Europeia: Contradições de seu
Desenvolvimento Institucional e Normativo / Luiz Felipe Brandão
Osório– Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 2015.
244f: sem ilustrações

Orientador: Prof. Dr. Franklin Trein.

Tese (Doutorado em Economia Política Internacional) – Universidade
Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Programa de Pós-Graduação em
Economia Política Internacional, 2015.

Referências Bibliográficas: f.228-244

1. União Europeia. 2. Integração Regional. 3. Direito Internacional. 4.
Relações Internacionais. I. Trein, Franklin (Orient.). II. Universidade
Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Economia
Política Internacional. III. Título



UM ESTUDO CRÍTICO DA UNIÃO EUROPEIA: CONTRADIÇÕES DE SEU
DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E NORMATIVO

Luiz Felipe Brandão Osório

Orientador: Prof. Dr. Franklin Trein

Tese de Doutorado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional (PEPI) do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Doutor em Economia Política Internacional, sob a orientação do Prof. Dr. Franklin Trein.

Aprovada pela Banca Examinadora:

Presidente Prof. Dr. Franklin Trein - Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Alysso Leandro Mascaro - Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Elídio Alexandre Borges Marques – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Pedro Henrique Pedreira Campos- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Prof. Dra. Vanessa Oliveira Batista Berner- Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro
Março de 2015

À minha mãe, Amelita (*in memoriam*) e
ao meu pai, Sérgio.

“Pergunte sempre a cada ideia: a quem serves?”
Bertold Brecht

AGRADECIMENTOS

Atingida mais uma etapa neste hercúleo caminho acadêmico, a hora é de mirar o futuro se relegar o passado. Levando em conta a experiência acumulada quanto à dedicação às questões internacionais, posso dizer que todas as minhas expectativas se cumpriram. Gostaria de agradecer àqueles que, de uma forma ou de outra, tornaram essa árdua trajetória mais terna.

Ao Prof. Franklin, de maneira especial, por ter-me ensinado muito mais que lições teóricas e acadêmicas, principalmente, por ter sido um modelo de profissional e de ser humano. A ele expressei minha gratidão pelos inestimáveis momentos, nos quais nunca se furtou do apoio sincero nas dificuldades e dos conselhos sábios nas conquistas.

À Profa. Vanessa, por todo companheirismo e incentivo na vida acadêmica. Sem ela não teria compreendido a relevância da atividade docente e a importância dos estudos interdisciplinares para a ampla compreensão do Direito e das Relações Internacionais.

Ao Prof. Pedro Campos, por ter me recebido com toda a gentileza, presteza e amizade na UFRRJ, mostrando os meandros e os encantos do serviço público e servindo exemplo como exemplo de dedicação à carreira.

Ao Prof. Elídio Marques, pelos conselhos valiosos e pelas conversas sempre frutíferas, despertando a admiração em seu engajamento nas fatigantes batalhas cotidianas pela preservação e aperfeiçoamento da carreira docente pública, gratuita e de qualidade.

Ao Prof. Alysson Mascaro, por aceitar o convite para participar da banca, atendendo sempre com presteza, educação e carinho todas as solicitações, e, principalmente, por toda inspiração intelectual que em mim cativa, atuando corajosamente por um mundo mais justo em meio de um universo de injustiças diárias e estruturais.

Aos meus pais, Amelita e Sérgio, pelo incondicional apoio, carinho e afeto dados ao longo desta difícil caminhada. Ele são, indubitavelmente, os maiores responsáveis por mais essa etapa vencida.

Aos meus irmãos, Luiz Guilherme e Betina, pelo seu apoio e carinho, cada um ao seu modo.

Aos meus amigos, por todo carinho dispensado.

Aos demais professores, funcionários e companheiros do Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional da UFRJ.

À CAPES, pelo apoio financeiro, imprescindível à realização dessa pesquisa.

Aos alunos, para os quais tive o prazer de lecionar na UFRJ e na UFRRJ, pelo aprendizado permanente e diário.

RESUMO

UM ESTUDO CRÍTICO DA UNIÃO EUROPEIA: CONTRADIÇÕES DE SEU DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E NORMATIVO

Luiz Felipe Brandão Osório

Orientador: Prof. Dr. Franklin Trein

Resumo da Tese de Doutorado apresentada à banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional (PEPI) do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Doutor em Economia Política Internacional.

A União Europeia, após mais de uma década de euforia, encontra seus limites em meio à crise do modelo neoliberal. Buscar as razões dessa debacle é elucidar a realidade da integração econômica europeia, que se encontra entremesclada e mascarada pela arquitetura institucional e normativa comunitária.

Por meio de um estudo crítico sobre integração regional, pela interface entre Direito e Relações Internacionais, é possível haurir as contradições que cercam o projeto europeu. Para isso, investiga-se desde a construção e a trajetória do regionalismo na Europa, passando pela guinada de Maastricht, que unificou as iniciativas esparsas sob a forma de organização internacional, até atingir a explanação da forma jurídica comunitária, amálgama de todo processo.

Desfaz-se, portanto, ilusões e paradoxos para expor o cerne da integração econômica comunitária, o qual se expressa não apenas no conteúdo que a conforma, mas está condensado em suas estruturas: a economia política liberal.

Palavras-chave: União Europeia; Integração Regional; Direito Internacional; Relações Internacionais.

Rio de Janeiro
Março de 2015

ABSTRACT

A CRITICAL STUDY ABOUT EUROPEAN UNION: CONTRADICTIONS OF ITS INSTITUTIONAL AND NORMATIVE DEVELOPMENT

Luiz Felipe Brandão Osório

Advisor: Prof. PhD. Franklin Trein

Abstract da Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Economia Política Internacional.

The European Union, after more than a decade of euphoria, finds its limits in the midst of the neoliberal model crisis. Searching reasons for this debacle is elucidating the reality of European economic integration, which is blended and masked in the institutional and normative communitarian architecture.

Through a critical study of regional integration, namely by the interface between Law and International Relations, it is possible to withdraw contradictions that surround such European project. In order to accomplish this methodology, there will be to investigate since construction and the trajectory of regionalism in Europe, passing by the Maastricht turning point, which unified the scattered initiatives in the form of international organization, up to the explanation of the Community legal order, process' amalgam.

Fading away illusions and paradoxes, it is to expose the heart of the Community economic integration, which is expressed not only in the content that conforms, but is condensed into its structures: a liberal political economy

Key-words: European Union; Regional Integration; International Law; International Relations.

Rio de Janeiro

Março de 2015

Lista de Abreviaturas e Siglas

1. ACE- Administração de Cooperação Econômica
2. ASEAN- Association of Southeast Asian Nations
3. AUE- Ato Único Europeu
4. BCE- Banco Central Europeu
5. BEI- Banco Europeu de Investimentos
6. BENELUX- Belgium, Netherlands and Luxemburg
7. BIPM- Bureau Internacional de Pesos e Medidas
8. BIRD- Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
9. BIS- Bank of International Settlements
10. BP- Balanço de Pagamentos
11. CDU- Cristiliche Demokratische Union
12. CE- Comunidade Europeia
13. CECA- Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
14. CED- Comunidade Europeia de Defesa
15. CEE- Comunidade Econômica Europeia
16. CIJ- Corte Internacional de Justiça
17. COPS- Comitê Político e de Segurança
18. COREPER- Comitê de Representantes Permanentes
19. CPE- Comunidade Política Europeia
20. CUB- Convenção da União de Berna
21. CVDT- Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados
22. DP- Deutsche Partei
23. ECU- European Currency Unit
24. EFTA- European Free Trade Area
25. ELSJ- Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça
26. EURATOM- Comunidade Europeia de Energia Atômica
27. EUROJUST- Rede de Cooperação Judicial Europeia
28. EUROPOL- Serviço Europeu de Polícia
29. EUA- Estados Unidos da América
30. FDP- Freie Demokratische Partei
31. FED- Federal Reserve
32. FEDER- Fundo Europeu para o Desenvolvimento Regional

33. FEEF- Fundo Europeu de Estabilidade Financeira
34. FEI- Fundo Europeu de Investimentos
35. FMI- Fundo Monetário Internacional
36. FSE- Fundo Social Europeu
37. FSUE- Fundo de Solidariedade da União Europeia
38. GATT- General Agreement on Trade and Tariffs
39. GBR- Grã-Bretanha
40. IME- Instituto Monetário Europeu
41. IPA- Instrumento de Assistência de Pré-Adesão
42. IVA- Imposto sobre Valor Agregado
43. JASPERS- Joint Assistance to Support Projects in European Region
44. JESSICA- Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas
45. MCE- Mecanismo Cambial Europeu
46. MEE- Mecanismo Europeu de Estabilidade
47. MERCOSUL- Mercado Comum do Sul
48. NAFTA- North American Free Trade Agreement
49. OACI- Organização da Aviação Civil Internacional
50. OCDE- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
51. OEA- Organização dos Estados Americanos
52. OECE- Organização Europeia de Cooperação Econômica
53. OIC- Organização Internacional do Comércio
54. OIT- Organização Internacional do Trabalho
55. OMC- Organização Mundial do Comércio
56. OMS- Organização Mundial da Saúde
57. ONU- Organização das Nações Unidas
58. OPA- Organização Pan-Americana
59. OSCE- Organização de Segurança e Cooperação na Europa
60. OTAN- Organização do Tratado do Atlântico Norte
61. OUA- Organização da União Africana
62. PAC- Política Agrícola Comum
63. PEC- Pacto de Estabilidade e Crescimento
64. PESC- Política Externa e de Segurança Comum
65. PESD- Política Europeia de Segurança e Defesa
66. PIB- Produto Interno Bruto

67. RDA- República Democrática da Alemanha
68. RFA- República Federal da Alemanha
69. SEAE- Serviço Europeu de Ação Exterior
70. SEBC- Sistema Europeu de Bancos Centrais
71. SDN- Sociedade das Nações
72. SME- Sistema Monetário Europeu
73. TARGET- Trans-European Automated Real-Time Gross Settlement Express Transfer System
74. TECG- Tratado sobre Estabilidade, Cooperação e Governança
75. TFUE- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
76. TJUE- Tribunal de Justiça da União Europeia
77. TUE- Tratado da União Europeia
78. UE- União Europeia
79. UEM- União Económica e Monetária
80. UEP- União Europeia de Pagamentos
81. UEO- União da Europa Ocidental
82. UPU- União Postal Universal
83. URSS- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
84. UTI- União Telegráfica Internacional
85. WIPO- World Intellectual Property Organization

**SUMÁRIO- Um Estudo Crítico da União Europeia: Contradições de seu
Desenvolvimento Institucional e Normativo**

Introdução: A Integração Econômica Regional e a União Europeia como modelo.....14

**1. UNIÃO EUROPEIA: CONSTRUÇÃO E TRAJETÓRIA DO REGIONALISMO
PELA VIA DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA**

1. 1. Apresentação.....	25
1. 2. O Regionalismo Europeu.....	27
1. 2. 1. Os Projetos de Europa	28
1. 2. 2. O Contexto Europeu do Pós-Segunda Guerra.....	32
1. 2. 2. 1. O Papel da Guerra Fria na Conformação do Panorama Europeu.....	33
1. 2. 2. 2. As Debilidades Europeias oriundas da Guerra.....	35
1. 3. O Produto do Regionalismo Europeu: a Estratégia de Inserção Internacional Metropolitana e Subordinada.....	38
1. 3. 1. Breve Enfoque nos Fundamentos do Sistema Interestatal Capitalista: Pluralidade e Competição.....	39
1. 3. 2. A Hegemonia Estadunidense.....	42
1. 3. 3. A Atual Fase do Imperialismo e as Contradições Interimperialistas entre Estados Unidos e Europa Ocidental.....	46
1. 3. 4. Os Sustentáculos do Regionalismo.....	52
1. 3. 4. 1. O Sustentáculo Político-Social: a Manutenção da Burguesia no Poder pelo Estado de Bem-Estar Social.....	52
1. 3. 4. 2. O Sustentáculo Militar: A Aliança Atlântica.....	55
1. 3. 4. 3. O Sustentáculo Geopolítico: o Equacionamento do Lugar da Alemanha na Europa.....	58
1. 4. O Vetor Econômico do Regionalismo: A Integração Comunitária.....	63
1. 4. 1. A Trajetória da Integração Comunitária: Autonomia X Subordinação.....	70
1. 4. 1. 1. Primeira Fase: a Reconstrução Econômica em Direção ao Multilateralismo (Autonomia).....	73
1. 4. 1. 2. Segunda Fase: A Adesão ao Padrão Dólar-Ouro e o Rompimento dos Acordos de Bretton Woods (Subordinação).....	76

1. 4. 1. 3. Terceira Fase: Iniciativas Reativas à Crise (Autonomia).....	79
1. 4. 1. 4. Quarta Fase: A Retomada da Hegemonia pela Imposição Financeira e o Desmonte do Modelo de Bem-Estar Social (Subordinação).....	83
1. 5. Considerações Críticas.....	88

2. A INSTITUCIONALIDADE DA UNIÃO EUROPEIA PÓS-MAASTRICHT: OPCÃO PELO APROFUNDAMENTO DA ECONOMIA POLÍTICA LIBERAL

2. 1. Apresentação.....	90
2. 2. O Relançamento da Integração via Organização Internacional.....	92
2. 2. 1. A Originalidade da Forma.....	93
2. 2. 2. Membros.....	96
2. 2. 3. Natureza Jurídico-Política.....	99
2. 2. 4. A Legitimidade Dual.....	102
2. 2. 5. Competências Comunitárias.....	104
2. 2. 6. Finalidade/Objetivo.....	109
2. 2. 7. Estrutura Orgânica.....	110
2. 2. 7. 1. Órgãos Auxiliares em Geral.....	111
2. 2. 7. 2. Órgãos Principais.....	114
2. 2. 7. 2. 1. Conselho Europeu.....	116
2. 2. 7. 2. 2. Conselho de Ministros ou Conselho da União Europeia.....	118
2. 2. 7. 2. 3. Comissão Europeia.....	120
2. 2. 7. 2. 4. Parlamento Europeu.....	124
2. 2. 7. 2. 5. Tribunal de Contas.....	126
2. 3. A União Econômica e Monetária (UEM).....	127
2. 3. 1. Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC).....	131
2. 3. 1. 1. Países não aderentes ao Eurossistema.....	133
2. 3. 1. 2. Eurossistema.....	134
2. 3. 1. 2. 1. Banco Central Europeu (BCE).....	135
2. 4. A Crítica à Correção de Rumos de Maastricht.....	138
2. 4. 1. Uma Moeda sem Estado: abstração e vulnerabilidade.....	140
2. 4. 2. Uma Política Fiscal Descentralizada e Esquizofrênica.....	143
2. 4. 3. A Gestão Econômica Ortodoxa e o Favorecimento do Interesse Privado.....	146
2. 4. 4. Clivagem Imperialista: Centro X Periferia.....	150

2. 5. Considerações Críticas.....	153
-----------------------------------	-----

3. A CRÍTICA AO CONTEÚDO POLÍTICO-ECONÔMICO AMALGAMADO NA FORMA JURÍDICA COMUNITÁRIA

3. 1. Apresentação.....	156
3. 2. A Integração Econômica Regional como prisma do Processo de Internacionalização da Estrutura Jurídico-Política Capitalista.....	158
3. 2. 1. O Redirecionamento do Papel do Estado.....	161
3. 2. 2. A Forma Jurídica da Internacionalização via Blocos Econômicos.....	164
3. 3. O Caráter Capitalista do Direito.....	169
3. 3. 1. O Direito Internacional.....	177
3. 3. 1. 1. As Contradições e o Caráter Imperialista do Direito Internacional.....	181
3. 4. O Direito da União Europeia.....	187
3. 4. 1. O Ordenamento Jurídico Comunitário.....	191
3. 4. 1. 1. Direito Primário.....	192
3. 4. 1. 2. Direito Secundário.....	195
3. 4. 1. 3. Tribunal de Justiça da União Europeia.....	199
3. 4. 1. 4. Peculiaridades do Ordenamento Jurídico Comunitário.....	201
3. 4. 2. Crítica ao Direito da União Europeia.....	205
3. 4. 2. 1. Deterioração Democrática.....	210
3. 4. 2. 2. Deterioração Social.....	215
3. 5. Considerações Críticas.....	220

<u>Conclusão:</u> Outra integração econômica é possível?.....	223
--	-----

<u>Referências</u>	228
---------------------------------	-----

INTRODUÇÃO

A Integração Econômica Regional e a União Europeia como modelo

A trajetória desta tese reflete a experiência acumulada durante a caminhada no meio acadêmico. Com a formação de graduação em Direito e de pós-graduação em Relações Internacionais, naturalmente o tema escolhido deveria encontrar-se dentro dessas áreas do conhecimento. A explicação dos fenômenos internacionais passa por um diálogo que raramente é estabelecido entre Direito Internacional e Relações Internacionais, vieses distintos, mas complementares do mesmo âmbito de análise, o Sistema Mundial. Logo, como não poderia deixar de ser, esta inter-relação torna-se o objeto de estudo do encerramento deste ciclo de formação acadêmica, findado com o doutoramento. É uma simbiose pouco explorada, mas de extrema valia para a compreensão ampla da totalidade concreta dos fatores sociais no cenário internacional. Dentre os assuntos mais atuais e interdisciplinares, estão os processos de integração regional. Esses ganharam relevância após a Segunda Guerra Mundial, tendo como vetor prioritário o econômico, com as Comunidades Europeias, e adquiriram novos contornos no último decênio do século XX, tendo a União Europeia como parâmetro.

Quem viveu a década de 1990 e o início dos anos 2000 acabou se deparando inexoravelmente com as discussões sobre integração regional. O debate não é recente; remonta a diversas fases do passado. O que ressalta o período em questão foi a euforia e a capilaridade que contaminaram as sociedades em torno do ideal de unificação. Com a ressignificação e contextualização do conceito, parecia que se chegava ao ápice de um longo processo, no qual os países conseguiriam atingir um elevado grau de desenvolvimento rumo à paz perpétua e à prosperidade permanente pela via da cooperação e da interdependência econômica. Os processos de integração regional expandiram-se pelo mundo e viraram objeto de estudo em diversas áreas das ciências humanas e sociais. Em especial, no Direito Internacional e nas Relações Internacionais, o assunto ganhou ainda mais relevância. Havia um consenso na literatura especializada que o parâmetro de modernidade, ou seja, de rompimento com o interregno anterior¹, seria a União Europeia, a qual se constituiria em espelho para outras regiões.

A Europa Ocidental era o modelo². A ilusória sensação de êxito justificava-se por um olhar menos atento aos efeitos de relativa paz militar (haja vista a não ocorrência de conflitos

¹ Pode-se dizer que os estudos acadêmicos de Relações Internacionais no mundo anglo-saxão, durante grande parte do período de Guerra Fria, foram dominados pelas teses realistas, nas quais as questões de fronteiras e de segurança detinham papel nodal.

² A frase precisa ser relativizada. Em que pese o entusiasmo com o modelo europeu pelos setores da burguesia latino-americana associados ao capital estrangeiro, há que se ressaltar a resistência histórica encontrada na América Latina a soluções importadas do centro sistêmico. Tanto as frações nacionalistas da burguesia quanto a ala progressista da política analisam com restrições e parcimônia o fenômeno europeu. Um dos exemplos desta

sistêmicos em território europeu desde 1945)³ e de aparente prosperidade socioeconômica, somados às inovações técnicas e jurídicas trazidas pela forma jurídico-política do projeto comunitário⁴. Esse íterim coincidia, não fortuitamente, com uma intensa euforia liberal, justificada pela difusão do ideário da globalização financeira e pela retórica triunfalista e expansionista estadunidense. Nesse panorama, a concretização da União Europeia inspirava uma configuração com fulcro em blocos econômicos, unidades imperiosas e inevitáveis, que iniciariam uma nova forma de competição, com menos concorrentes, mas mais acirrada, consonante com a economia política predominante à época.

Para realidade brasileira e latino-americana, em desvantagem na corrida mercadológica, era preciso unir forças para se adaptar ao momento. A coesão, ao invés de um rumo autônomo, seguiu as balizas estipuladas pelo centro sistêmico e pelos ditames neoliberais, ainda que com diferenças notáveis. Neste sentido, os governos eleitos que ascenderam na América do Sul, com propostas de debelar os efeitos da crise da dívida externa, endossaram as orientações vindas do Norte e, munidos com o discurso de saneamento e desmonte do Estado de bem-estar social, praticaram o regionalismo como constituição de uma plataforma conjunta de promoção de exportações no mercado internacional. Sem embargo, o cone sul do continente americano encetou a cooperação regional com vias à integração das cadeias produtivas e à promoção comercial, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que se diferenciava de iniciativas anteriores, como a ALALC⁵ e ALADI⁶,

postura é a dificuldade de celebração de acordos comerciais e uma aproximação mais sólida ao longo de mais de 50 anos de negociações.

³ A ressalva que merece ser feita é que podemos considerar a paz no continente sob dois prismas: se considerarmos a não ocorrência de conflitos sistêmicos, que envolva diversas potências locais, há paz até hoje; se levarmos em conta a Guerra da Bósnia, no início da década de 1990, como uma guerra europeia, o contexto pacífico encerrou-se na última década do século XX. Independentemente do marco temporal, o fato é que de 1945 a 1992, a Europa gozou, nos últimos séculos, do período recente duradouro de não verificação de conflitos militares em seu território desde a emergência da Alemanha enquanto Estado-nação, em 1871.

⁴ A discussão travada em torno do adjetivo para a integração via União Europeia é, para esta tese, uma questão de mera formalidade, prescindível, portanto. O adjetivo comunitário está ainda atrelado à época das Comunidades Europeias, formalizadas em 1965, pelo Tratado de Bruxelas, quando se fusionou a estrutura orgânica da Comunidade Econômica Europeia, da Comunidade Europeia para Energia Atômica e da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. Após o Tratado de Maastricht, em 1992, este espaço ficou ainda mais amplo, abarcando outras iniciativas e áreas, sendo consolidado pelos Tratados de Lisboa, em 2007, como União Europeia. A partir deste momento o adjetivo europeu voltou a ser considerado como plausível para caracterizar o processo integracionista, em que pese o fato da organização internacional não conter todos os países que geograficamente compõem o continente europeu. Não obstante imprecisos, os adjetivos, europeu e comunitário, serão utilizados, para fins didáticos, como sinônimos, pois são aptos a designar a integração via União Europeia.

⁵ A Área de Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) foi criada em Montevideu em 1960, com a ambição de criar um mercado comum em 12 anos. Pautou-se por uma lógica desenvolvimentista que priorizava o regionalismo fechado, ou seja, o fomento via protecionismo e incentivos às indústrias locais antes da entrada na concorrência dos mercados internacionais.

⁶ Nesta mesma linha de raciocínio foi pensada a Área Latino-Americana de Desenvolvimento Industrial (ALADI) com vistas a superar a descontinuidade da iniciativa anterior. Com objetivos menos ambiciosos, emergiu em 1980, para viabilizar um foro geral para que os países acordassem entre eles acordos específicos na

cujas percepções eram consideradas incompatíveis com o novo contexto. A sintonia entre MERCOSUL e as premissas econômicas internacionais residia em sua inspiração teórica e institucional no modelo de integração econômica regional europeia⁷. Durante todo o período pós-Guerra Fria, a União Europeia impunha-se como parâmetro para as tentativas de geração de paz e prosperidade econômica. A trajetória dessa organização era interpretada como se a interdependência econômica pudesse levar ao cenário desejado.

A periferia sistêmica assimilava a percepção de que a experiência europeia serviria de baliza para o êxito da integração local. E assim o MERCOSUL foi desenvolvido. Em que pese a anterioridade cronológica do Tratado de Assunção⁸, ele e os protocolos posteriores, sobretudo, o de Ouro Preto⁹, basearam-se ideologicamente e estruturalmente no Tratado de Maastricht¹⁰, que marcou a guinada do projeto comunitário a uma organização política de grande envergadura institucional (principalmente com a consolidação do mercado comum, a criação da moeda única e a unificação de diversas iniciativas sob um mesmo comando). Com isso, a todo o momento a comparação dos rumos sul-americanos era feita em relação aos europeus, principalmente devido ao fato de que nem na Europa nem na América do Sul a ordem capitalista foi colocada em questão. Ao contrário, ambas assumiram que a aproximação entre Estados nacionais na forma de blocos regionais poderia ser uma saída para as crises e conflitos permanentes do sistema capitalista. Por isso também, as teses dominantes defendiam o espelhamento no avanço institucional da união econômica, mirando-o sempre como o estágio mais elevado de integração.

O entusiasmo desmedido chegou ao ponto de elencar o modelo europeu como baluarte da modernidade e modelo para o futuro da humanidade¹¹. Essas visões consideradas

área econômica e comercial. Subsiste pela sua elevada flexibilidade institucional. O MERCOSUL nasce neste âmbito pelo Acordo de Complementação Econômica nº 18 ou Tratado de Assunção.

⁷ Diferentemente de ALALC e ALADI, o MERCOSUL iria além da área de livre comércio, propondo efetivamente a constituição de um mercado comum, nos moldes europeus, como consta em sua própria denominação. Aproxima-se das iniciativas anteriores da América Latina pelo caráter intergovernamental.

⁸ O Tratado de Assunção, responsável pela criação do Mercado Comum do Sul, foi assinado em 26 de março de 1991, pelos presidentes de Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai.

⁹ O Protocolo de Ouro Preto, assinado em 31 de dezembro de 1994, foi o responsável pela consolidação da estrutura institucional do bloco econômico.

¹⁰ O Tratado de Maastricht foi celebrado em fevereiro de 1992, entrando em vigor em novembro de 1993. Foi responsável pela unificação das diversas iniciativas comunitárias, garantindo-lhes uma base institucional comum.

¹¹ O otimismo com a configuração da União Europeia permitiu que ganhassem espaço novamente as correntes mais próximas do idealismo, como a cosmopolita, defendida por expoentes das ciências sociais como Jürgen Habermas e Ulrich Beck. Suas interpretações manifestavam a euforia do momento: “Jürgen Habermas and Ulrich Beck enthused about the European model and prophesized its exportation to the world. Many were the successes of the Union, they claimed. Old nationalisms and xenophobias had been left behind, former enemies collaborated in peaceful competition creating the most successful economic region in the world. The Union’s principles of democracy, human rights and multiculturalism were a beacon of hope. Europe was the model for the future of humanity” (DOUZINAS, 2010a, p. 1). Tradução nossa: “Jürgen Habermas e Ulrich Beck entusiasmaram-se sobre o modelo europeu e profetizaram sua exportação para o resto do mundo. Muitos foram os êxitos da União que eles defendiam. O velho nacionalismo e as xenofobias foram deixados para trás, inimigos

cosmopolitas, pautadas no idealismo crítico, que bem identificavam o Estado-nação como elemento discriminatório e excludente, intencionalmente ou não, acabaram reforçando o argumento econômico neoliberal do rechaço à intervenção estatal para mediar o conflito entre capital e trabalho. Os impasses apontados no cenário internacional entendiam ser a soberania estatal o problema a ser superado, no momento de reflexão quanto ao poder estatal e a reforma do bem-estar social. Os internacionalistas enxergavam nos regimes supostamente supranacionais a saída para o imbróglio e para a expansão da proteção normativa em temas difusos, cuja evolução reguladora esbarrava diretamente nas prerrogativas soberanas dos Estados. Neste sentido, a União Europeia ganharia destaque, tendo em vista a sub-rogada autonomia de seu ordenamento jurídico e de seu corpo orgânico, funcionando com maior operacionalidade e dinamicidade que as normas do Direito Internacional em geral¹². Esse consenso influenciava determinadamente as análises dos defensores da modernidade advinda da nova ordem mundial. Neste diapasão, a Europa Ocidental seria um campo de experimentos, superando os antigos paradigmas e acima dos ditames anteriores, em busca da satisfação das necessidades humanas, como se colocasse à prova as estruturas do sistema internacional e não delas fosse resultado¹³. Mesmo dentre autores que mostravam certo ceticismo quanto ao desenvolvimento comunitário, o estreitamento dos laços econômicos, garantidos pela dinâmica formal jurídico-política, levou à constatação de uma maturidade institucional e uma prosperidade inédita, como indícios de um modelo exitoso¹⁴.

O entusiasmo em relação ao modelo europeu perpassou a década de 1990 e alcançou os anos 2000, quando, em sua metade final, foi, finalmente, arrefecido. A integração regional

de outrora colaboravam pacificamente, competindo e criando a região mais bem sucedida economicamente do mundo. Os princípios da União de democracia, direitos humanos e multiculturalismo foram um baluarte de esperança. Europa era o modelo para o futuro da humanidade”.

¹² Habermas associava as características aparentes da tecnicidade comunitária à qualificação de supranacional, em um sistema normativo que funcionasse à revelia da vontade dos Estados e neles impactasse. Partindo do pressuposto que os órgãos que compõem a instituição supranacional atuariam de forma republicana, este modelo seria uma solução para superar os impasses entre direitos e soberania nacional presentes no Direito Internacional (que frequentemente levam a situações de injustiça): “Uma das maneiras de escapar ao impasse, tal como descrito acima, é indicada pela emergência de regimes supranacionais com o formato da União Europeia. Precisamos tentar salvar a herança republicana, mesmo que seja transcendendo os limites do Estado-nação” (HABERMAS, 1995, p. 100).

¹³ Mesmo com uma percepção inspirada nas ideais gramscianas, Cox representava os setores do pensamento progressista que também assumiam a originalidade da forma comunitária, superestimando-a, porém: “Em suma, a Europa pode ser um campo de provas de uma nova forma de ordem mundial: pós-hegemônica em seu reconhecimento da coexistência de civilizações universalistas; pós-westfaliana em sua reestruturação da autoridade política num sistema de múltiplos níveis; e pós-globalizadora em sua aceitação da legitimidade de caminhos diferentes para a satisfação das necessidades humanas” (COX, 2007b, p. 406).

¹⁴ O concerto monetário e a institucionalização das iniciativas europeias sob o mesmo comando permitiam a identificação do prenúncio de um período de prosperidade sem precedentes, após anos de avanços e retrocessos, por isto, a entrada em vigor do Tratado de Maastricht ter sido um marco no processo integracionista: “Depois de 50 anos de crises sucessivas, e muitas vezes frutíferas, a União parece atingir sua maturidade e conhece uma prosperidade sem precedentes.” (VENTURA, 2003, p. 28).

nos moldes União Europeia atingiu o segundo decênio do século XXI criticada e questionada, em uma posição diametralmente oposta àquela de outrora. Tanto que no final dos anos 2000 houve a revisão do entusiasmo, caracterizando a inflexão nas visões doutrinárias. Os acontecimentos sistêmicos acarretaram na debilidade das teses liberais, em geral, outrora predominantes, sobre a integração regional e na emergência de posicionamentos críticos. A crise internacional que trouxe as economias europeias explicitou as fraturas do neoliberalismo, cuja lógica está materializada num arcabouço formal aparentemente exitoso e sólido. Principalmente pelo caráter da debacle que enfrenta, o qual esgarça o seio da contradição do projeto comunitário: é no avanço institucional e normativo e em sua condução que reside o cerne do problema. A peculiaridade do ocaso é que ele é resultado do êxito integracionista, ou seja, do aprofundamento do processo, e não de sua estagnação ou retrocesso. Em outras palavras, quanto maior a capilaridade da estrutura jurídico-política da União Europeia, mais se acirram os conflitos e as tensões políticas e sociais, configurando a dialética do desenvolvimento institucional e normativo¹⁵.

A maioria dos autores que buscam elucidar esta contradição converge na identificação das deficiências, mas evocam paradoxos e aporias do processo integracionista, sem questionar a economia política do arranjo e sem identificar seu real caráter. A saída mais comum era apontar a evidente distância entre a retórica e a prática da integração, a qual passou a ser tido como inquietante¹⁶. As perspectivas mais questionadoras viabilizaram a sedimentação do caminho crítico que, aos poucos, vai revelando a forma real e concreta do fenômeno. A falácia do discurso modernizante vai sendo desconstituída aos poucos por meio da análise dos meandros da União Europeia. Suportou-se durante anos a retórica entusiasta, mas que com o tempo e a verificação da prática da integração, pode se constatar toda sua hipocrisia. O que acontece é o exato oposto do discurso comunitário, clarificando as máscaras que escondem a essência da integração¹⁷.

¹⁵ Ressalta-se a nuclearidade desta noção dentro da tese. Por isto, ela será aprofundada ao longo do texto, sobretudo, no terceiro capítulo. Por enquanto, para a introdução caberá apenas sua menção.

¹⁶ Entre as primeiras vozes questionadoras do arranjo comunitário, encontra-se: “Quem observa a integração europeia sob pontos de vista sociológicos e tenta apreender as suas dimensões sociais confronta-se com um paradoxo inquietante. Quanto mais o processo de integração progride e desenvolve eficácia social, e quanto maior a veemência que a União Europeia, retoricamente, reivindica para si uma competência reguladora político-social própria, mais desaparece, em escala europeia, a sociedade enquanto unidade referencial relevante de integração social e de produção de sentido; mais a política e a economia apresentam-se numa oposição direta ao “social”, aos cidadãos e ao seu mundo de vida” (BACH, 2006, p. 151).

¹⁷ Já no contexto de crise, as fraturas ficam ainda mais expostas, sendo possível mapear os moldes do projeto europeu por trás da hipocrisia retórica que o cerca: “Ela fala de paz, mas prepara guerras incertas ao lado do exército norte-americano. Ela fala de progresso, mas organiza a desregulamentação do trabalho. Ela fala de cultura, mas escreveu uma diretiva, televisão sem fronteira, cujo principal resultado será multiplicar a frequência dos anúncios publicitários. Ela fala de ecologia, de segurança alimentar, anulando um embargo de 11 anos sobre a importação de frangos norte-americanos anteriormente imersos em um banho de cloro. Finalmente, a Europa

Por isso, o debate quanto à União Europeia não requer apenas louvor desmedido à cooperação em si, mas necessita que se escancare a realidade que o processo traduz. Para que este exercício seja proveitoso é nodal que não se parta de pressupostos já prontos, mas que se construa um pensamento amplo e crítico da cooperação europeia, aprofundando o estudo sobre aspectos históricos, teóricos, causais, estruturais, materiais e relacionais do fenômeno comunitário. Portanto, sobre ele cumprem suscitar algumas indagações. Qual foi o contexto de construção do processo europeu? Houve influências externas? Como se desenvolveu a trajetória da integração? Como se constitui sua forma orgânica atual? Como funciona seu arranjo institucional? Qual conteúdo está condensado na forma comunitária? Qual é o papel e como opera a forma jurídica na dinâmica da integração? A quais interesses o modelo europeu pós-Maastricht atende? Sem uma compreensão abrangente a análise fica deveras rasa e repleta de paradoxos, artifícios úteis para encerrar a discussão sobre as contradições inerentes à integração.

Devido à complexidade, ela exige do internacionalista um esforço analítico amplo, que permeie tanto aspectos da forma quanto os de seu conteúdo. Essa interface requer uma perspectiva crítica que possa escavar os recônditos da aparência até se chegar ao real caráter da totalidade concreta do objeto em questão. Com o intuito de que as respostas sejam elucidadas e as contradições sejam aclaradas, é fundamental expor a realidade da integração. É pelo desvendar da forma que se chega ao conteúdo que ela condensa, bem como aos valores que irradia. À tarefa de investigação passa por uma análise multidisciplinar e sistemática, a qual não deve ficar restrita às regras e aos princípios jurídicos, mas abarcar as relações políticas e econômicas que envolvem a sociedade. Há uma relação simbiótica entre o Direito Internacional e as Relações Internacionais, que precisa ser ressaltada. Por isto, o internacionalista necessita ir além do enfoque jurídico para poder delinear os fios que requerem uma visão mais ampla. Uma mera abordagem descritiva da institucionalidade já não é suficiente para dimensionar a essência das complexas questões atuais¹⁸. O conhecimento da

fala de liberdade. E subscreve uma "diretiva da vergonha", prevendo que os estrangeiros ilegais poderão ser colocados em prisão por 18 meses antes a expulsão do país. Manter a promessa europeia impunha a harmonização por cima: liberdade, direitos sociais, impostos progressivos, independência. Em nome da unificação, ao contrário, diminuíram-se as conquistas nos estados mais avançados. O resultado é a detenção prolongada, o trabalho noturno para as mulheres, o livre-comércio, a aliança com os Estados Unidos" (HALIMI, 2008, p. 1).

¹⁸ Reforçando esta linha de pensamento: "Le constat est celui de l'incapacité d'une approche purement juridique, serait-elle consacrée à la description des institutions, à rendre compte exactement de la nature et de la complexité des phénomènes étudiés" (GONIDEC, 1974, p. 3). Tradução nossa: "Constata-se pela incapacidade de uma abordagem puramente jurídica, dedicada à análise apenas descritiva das instituições, de informar exatamente a natureza e a complexidade dos fenômenos estudados".

dogmática é importante, mas não é suficiente. O internacionalista cuida de uma visão geral do objeto de seu estudo¹⁹.

Além da abordagem ampla, é fundamental que o internacionalista exerça seu senso crítico. Por trás da formalidade institucional é possível desvendar as relações políticas, econômicas e sociais que a constrói e a rege²⁰. O jurista não pode capitular frente ao senso comum e à retórica circular, frequentemente difundida no meio jurídico. A superficialidade técnica encobre as relações socioeconômicas que a legitimam. Não por acaso, a análise desta tese extrapolará o âmbito meramente jurídico, trazendo elementos de outros campos das ciências sociais para a contextualização e para a crítica dos fenômenos internacionais²¹. Conforme esta perspectiva, o sentido do adjetivo crítico é delineado²². É aquela interpretação que não se contenta com o que está posto e investiga para que possa questionar com substrato o âmbito geral que o cerca e as estruturas específicas que o compõem, suscitando dúvidas quanto à realidade sob a qual se debruça. Essa visão questionadora aliada à interdisciplinar permite uma análise dos fenômenos internacionais em sua totalidade, partindo da forma, sem se restringir ao mero denunciamento contra sua abstração, mas considerando-a como etapa fundamental para se chegar ao concreto. Portanto, a perspectiva do internacionalista não pode ficar restrita aos cânones da dogmática jurídica. É necessária uma abordagem que permita expandir o horizonte analítico. É preciso entender os fenômenos pelo seu contexto socioeconômico, para assim capturar sua essência político-econômica²³.

¹⁹ Ressalta-se a importância da visão ampla do internacionalista, cuja essência é interdisciplinar: “Le rôle de l’internationaliste, qui n’est pas uniquement un juriste, est d’essayer de présenter les phénomènes internationaux sous leurs différentes facettes. Il n’est donc pas, à vrai dire, un spécialiste, mais un généraliste, dont l’ambition doit être d’utiliser des prises de vue différentes pour saisir les phénomènes internationaux dans toute leur complexité et toute leur richesse” (GONIDEC, 1974, p. 1). Tradução nossa: “O papel do internacionalista que não é unicamente um jurista é o de tentar apresentar os fenômenos internacionais por meio de suas diferentes facetas. Não se requer, na verdade, um especialista, mas um generalista, cuja ambição deve prezar pela consideração de diferentes pontos de vista para captar os fenômenos internacionais em toda sua complexidade e em toda sua riqueza teórica”.

²⁰ Corroborando com esta perspectiva questionadora: “Implicit here is the assumption that even the most apparently stable order contains some areas of conflicts and uncertainty” (COX, 1987, p. 393). Tradução nossa: “Implícita é a assunção de que até a mais aparentemente ordem estável contém algumas áreas de conflitos e incertezas”

²¹ Ressalta-se mais uma vez a relevância da interpretação que extrapole a mera abordagem tecnicista: “A compreensão do fenômeno jurídico contemporâneo demanda um pensamento crítico, que saiba ver além da aparência técnica e do discurso do direito. A análise histórica e a contribuição de outros saberes, como a economia, a política, a sociologia, a filosofia, dentre outros tantos mais, unificados a partir de uma visão crítica, retiram da explicação jurídica de sua superficialidade técnica e impedem um discurso alienante de seus fundamentos” (MASCARO, 2012, p. 33).

²² Conforme compreendido: “Pode-se denominar esse caminho mais alto e mais amplo de investigação do pensamento jurídico contemporâneo como crítico, porque investigando o todo e suas estruturas específicas, põe em xeque a própria realidade sobre a qual ele trabalha.” (MASCARO, 2012, p. 49).

²³ Assim, designa-se o papel do jurista pleno: “Ao jurista pleno, é preciso descobrir os fios escondidos que ligam as tantas relações sociais ao direito, a principal delas o seu caráter necessariamente capitalista.” (MASCARO, 2012, p. 11).

A partir dessa visão acerca dos fenômenos sociais, é imperioso elucidar o método utilizado para o desenvolvimento das ideias contidas nesta tese. A compreensão das Relações Internacionais e do Direito ocorrerá pela tecelagem dos fios mediante a perspectiva marxista²⁴. Isto significa que a análise das instituições inseridas na lógica capitalista terá uma abordagem que considera a totalidade concreta e as reais contradições das ciências sociais. Com fulcro nessa concepção, é possível trilhar o caminho do materialismo histórico²⁵, ou seja, ter em mente que as condições materiais da vida, as relações de produção, são aquelas que conformam os parâmetros para entender os momentos históricos, sobretudo o atual, o modo de produção capitalista, e não na evolução geral do espírito humano²⁶.

Nesta visão materialista, compreende-se o objeto não pela imagem de si mesmo, mas pelas relações concretas que o caracterizam, sendo, portanto, uma realidade histórica. Ela contrapõe o viés idealista ou abstrato, o qual descola o objeto das relações materiais que o cercam. A história é delineada pelo materialismo como períodos de alternância de modos distintos de organização da produção, como o modo escravocrata, o feudal e o capitalista. Neste, as relações de dominação e subjugação são exercidas de forma indireta e mais suave que em relação aos anteriores. Esse cenário é calcado na mercantilização dos objetos e das relações, o que é realizado nas trocas mercantis. Essas são pautadas pelos conceitos de igualdade e liberdade, os quais escondem e perpetuam as assimetrias materiais, criando uma ilusão de justiça com fulcro na propriedade privada. Em outras palavras, a relação da abstração com o concreto ocasiona a permanente contradição de aspectos, sobretudo, em relação à realidade do fenômeno (o que ele é) e a forma como ele se apresenta (o que parece ser). Essa discrepância é acirrada pela luta de classes. Logo, ser dialético²⁷ significa sublinhar as contradições existentes entre os objetivos e as realizações, entre as intenções e os fatos.

²⁴ Adotar a posição teórica marxista significa: “Ser marxista é ser fiel ao método de Marx, ou seja, à capacidade que tal método revelou de entender a dinâmica contraditória do real e as linhas de tendência da sociedade moderna” (COUTINHO, 2006, p. 120).

²⁵ Este método pode ser explicado por: “Detalhando um pouco mais podemos dizer que o materialismo histórico tem por objeto dos modos de produção que surgiram e que surgirão na história. Estuda sua estrutura, sua constituição e as formas de transição que permitem a passagem de um modo para outro” (ALTHUSSER e BADIOU, 1979, p. 34).

²⁶ Comparando o materialismo histórico de Marx com o idealismo de Hegel, o qual serviu de base para a formulação marxiana: “Diferenciando-se profundamente da tradição hegeliana, para a qual o motor da história era racional, toda a insistência de Marx vai no sentido contrário, ou seja, o da afirmação do caráter social, concreto, ativo, produtivo da existência. Nas condições materiais da vida, e não na consciência ou na evolução geral do espírito humano, reside o fundamento de sua concepção” (MASCARO, 2013, p. 276).

²⁷ O pensamento dialético pode ser sintetizado por: “O pensamento dialético parte da experiência de que o mundo é complexo: o real não mantém as condições de sua existência senão numa luta, quer consciente quer inconsciente. A realidade que me surge num dado momento não é, pois, senão um momento, uma fase de sua realização: esta é, de facto, um processo constante. Um pensamento dialético é precisamente um pensamento que compreende a existência contraditória” (MIAILLE, 1988, p. 21-22).

Assim, a realidade é fruto da complexidade que envolve as nuances deste processo constante de mudança por meio da interação de forças sociais.

Em outras palavras, os fenômenos sociais são apreendidos nas relações sociais, históricas e produtivas que os enquadram. Não é investigada a consciência ou o plano ideal, mas a realidade das relações produtivas e concretas do homem²⁸. Para tanto, a análise a partir de sua forma jurídica torna-se cardinal. A construção do Direito não fica imune às nuances políticas e econômicas de seu contexto. Parte-se do pressuposto que o Direito não pode ser analisado separadamente de outras esferas inter-relacionadas. Principalmente no tocante à União Europeia, organismo criado e consolidado no sistema interestatal capitalista, é possível utilizar suas formas jurídicas, que a moldam e a legitimam, de forma a apontar a dinâmica que a cerca, compreendendo, assim, sua realidade. Por isso, cabe buscar na economia política a explicação para a construção das formas na sociedade internacional, notadamente, no projeto comunitário²⁹.

Desta forma, não é necessário examinar apenas o conteúdo material, mas como este se exprime. Não basta o rechaço da abstração formal, mas dela se parte até alcançar a realidade concreta, que nela se imiscui. Com efeito, relacionando o método materialista histórico e dialético à Crítica do Direito Internacional e da Economia Política Internacional, é possível desvendar os fios que tecem as ilusões da integração econômica via União Europeia. Diante desse cenário, essa tese será estruturada em três capítulos.

No primeiro capítulo serão debatidas a construção e a trajetória do regionalismo pela integração econômica via União Europeia. Na primeira seção, resgatam-se os projetos europeístas de outrora, indicando sua evolução e apropriação burguesa, até chegar ao contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, repleto de debilidades, que impunham às burguesias nacionais a hipótese de perda do controle político do Estado, o que influenciou nos rumos regionalistas. Determinante foi, todavia, o fator externo. Por isso, a segunda seção, abordará o arranjo no qual se erigiu o regionalismo contemporâneo, tendo em vista a conformação do sistema interestatal capitalista, a hegemonia estadunidense e as relações interimperialistas, que influenciaram na reinserção internacional do Continente. Na terceira seção, ressalta-se

²⁸ A dialética de Marx é bem explicada e diferenciada daquela proposta por Hegel nas palavras de Mascaro (2013, p. 279): “De qualquer modo, a dialética marxista constrói-se de maneira radicalmente inversa da dialética hegeliana: enquanto para Hegel a dialética era o processo histórico de contradição na consciência, de plano ideal, para Marx a dialética será o processo histórico da contradição da realidade, das próprias relações produtivas e práticas do homem”.

²⁹ Assim fica elucidado mais claramente o raciocínio da influência da Economia Política ao Direito no pensamento marxista: “De acordo com Marx, as relações jurídicas, assim como as formas de Estado, não podem ser compreendidas por si mesmas, nem pela chamada evolução geral do espírito humano, mas, ao contrário, elas se baseiam, se enraízam, nas condições materiais de vida, cujo conjunto, o citado autor, apoiando-se em Hegel, entende que constitui a sociedade civil. E Marx considera, ainda, que a anatomia da sociedade civil deve ser buscada na economia política” (SOARES, 2005, p. 3).

que dentro do universo do regionalismo, um dos projetos de integração econômica que ganha gradativamente relevo é a proposta comunitária, defendida pelo conservadorismo das elites francesas e moldada por fatores pragmáticos, a qual continha em seu cerne a economia política liberal. A partir de seu lançamento sua trajetória é marcada pela contradição entre autonomia e subordinação até se atingir sua consolidação institucional.

No segundo capítulo será estudada a materialização institucional do projeto comunitário. Na primeira seção, o enfoque será dado à forma política dada pelo Tratado de Maastricht, a organização internacional União Europeia. Esta se destaca justamente pela originalidade formal. As iniciativas esparsas de cooperação, em diversos setores, são unificadas sob o mesmo comando político, que ocorreu por meio de uma teia orgânica difusa e complexa. Em função disto, justifica-se uma abordagem estrutural com ponderações críticas, para se compreender o *modus operandi* do organismo. Na segunda seção, o arranjo econômico, respaldado pela forma política, ganha relevo. É na União Econômica e Monetária que a União Europeia se diferencia das iniciativas anteriores pela profundidade dos concertos. Chegou-se mesmo à ampliação do mercado comum, bem como a criação de uma moeda única, ainda que com certas imperfeições³⁰. A terceira seção busca relacionar a forma política e a econômica, enfatizando esta para explicitar a guinada consubstanciada em Maastricht ao rumo da integração, bem como para denunciar os efeitos político-econômicos gerados.

No terceiro capítulo, a forma jurídica será elevada à condição de objeto de análise, haja vista sua condição de elemento harmonizador da integração. A primeira seção tratará do processo de integração econômica pós-Maastricht como um viés do fenômeno da internacionalização da estrutura jurídico-política dos Estados. Por isto, o contexto de globalização financeira será ressaltado, passando pelo redirecionamento do papel do Estado dado pelo ideário neoliberal até chegar à noção atual de blocos econômicos e sua forma jurídica correspondente. Na segunda seção, tendo em vista a relevância do Direito, sua essência capitalista será discutida, a partir de uma abordagem crítica e alternativa da forma jurídica. Compreendido caráter inerente do fenômeno jurídica, analisam-se as premissas do Direito Internacional, ramo do qual o Direito da União Europeia retira seu fundamento. Entendida a real essência da disciplina internacional, avança-se à terceira seção para dissecar o funcionamento do Direito Comunitário, mediante a exposição de seu ordenamento jurídico, peculiaridades e críticas aos efeitos deletérios gerados pela interpretação e aplicação das

³⁰ Cabe apontar que para esta tese, conforme ficará evidente e mais detalhado no segundo capítulo, o mercado comum é aquele criado em 1957, com a Comunidade Econômica Europeia e ampliado pelo Tratado de Maastricht, de 1992. Todos os membros comunitários a ele pertencem. Dentro deste conjunto há uma subdivisão que cria o mercado único e sua moeda correspondente, o Eurosystema, ao qual nem todos os Estados-membros aderiram.

normas jurídicas europeias, elucidando a contradição do desenvolvimento normativo e institucional.

Dessa forma, a interação proposta entre o Direito e as Relações Internacionais encerra a abordagem ampla, crítica e interdisciplinar emanada ao longo da tese. Entender o fenômeno europeu significa nem subestimá-lo nem sobrevalorizá-lo, mas situá-lo em seu real caráter para que se aprenda com suas lições e não simplesmente se importe modelos alhures para resolver demandas internas. Por isto, ensinamentos podem ser extraídos da integração econômica europeia, sobretudo em virtude de seu pioneirismo e de seu desenvolvimento, para se pensar posteriormente o processo sul-americano, ou, quiçá, latino-americano. O debate sobre a essência da União Europeia, superando a retórica na qual se apresenta, é atual e nodal no estudo da integração regional.

Em função disso, a escolha do tema é pertinente em razão da coincidência dos ciclos. O apogeu da integração europeia ocorreu em meio ao amadurecimento intelectual do autor, enquanto seu questionamento se passa ante este momento de consolidação acadêmica. Destarte, a compreensão deste complexo e multifacetado assunto permite a conclusão de um longo e enriquecedor aprendizado, iniciado ainda na graduação, que é consolidado por esta tese de doutorado.

1. UNIÃO EUROPEIA: CONSTRUÇÃO E TRAJETÓRIA DO REGIONALISMO PELA VIA DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA

1. 1. Apresentação

O resgate do histórico do processo que levou à União Europeia pela via da integração econômica é fundamental para a compreensão plena de sua realidade. Para tanto, este fenômeno requer ser contextualizado em sua construção e sua trajetória. A integração econômica comunitária é mais uma das variadas manifestações do regionalismo europeu, o qual não é um movimento recente. Suas raízes remontam a um passado distante vinculado à própria definição conceitual de Europa como um continente. Ao longo da história local é possível apontar uma miríade de pleitos e de iniciativas que advogavam o caminho em direção à unificação, quer ela como conquista territorial e domínio, quer como associação voluntária. Neste panorama, a Europa não se diferencia de outras porções hemisféricas. O que lhe garante peculiaridade é a centralidade que ocupa no desenvolvimento do Sistema Internacional³¹. Sua geografia moderna confunde-se com a gênese, consolidação e expansão da ordem interestatal contemporânea. Não é por acaso que os acontecimentos europeus reverberaram na conformação mundial como se fossem universais, isto é, válidos para todas as sociedades. Isto se deve graças à posição destacada do protagonismo histórico da Europa nos últimos séculos. Partindo do pressuposto que a emergência do modo de produção capitalista e que a conseqüente afirmação dos Estados-nação são fenômenos europeus, não há como discutir a União Europeia nas Relações Internacionais sem inseri-la no Sistema Internacional.

Sua centralidade historicamente hegemônica foi, todavia, relativizada a partir da Segunda Guerra Mundial, passando o Continente³² a perder a condição privilegiada e a ocupar uma posição peculiar dentro da configuração de poder moldada pela hegemonia estadunidense. As transformações decorridas dentro do sistema interestatal capitalista, no tocante ao núcleo imperialista e ao desenvolvimento do modo de produção capitalista, trouxeram uma dinâmica distinta para as relações internacionais. Mesmo sem a hegemonia, a Europa continuou a constar no cerne metropolitano. Uma análise aprofundada deste ambiente permite compreender o novo lugar da porção hemisférica na ordem mundial. No seio intermetropolitano também vigem as relações de dominância e de dependência (não apenas a verticalidade entre centro e periferia). Em outras palavras, os europeus passaram a enfrentar

31 A expressão sistema internacional será grafada as letras iniciais maiúsculas por referir-se a ordem de Estados consagrada a partir do século XVI.

32 O substantivo continente será grafado com letra inicial maiúscula sempre que servir de sinônimo à palavra Europa.

uma projeção internacional peculiar e inédita, metropolitana e, ao mesmo tempo, subordinada. As burguesias nacionais, ante as debilidades, assentiram com a nova configuração determinada pela hegemonia estadunidense pelo temor em perder o controle político do Estado. Por meio deste arranjo é que foram construídas as bases do regionalismo pós-1945, sustentado pela articulação do equacionamento das fragilidades e necessidades que mais afetavam as classes burguesas nacionais naquele momento.

Munido dessa explicitação dos moldes regionalistas contemporâneos, pode-se inserir a integração econômica comunitária, uma das vertentes deste processo regionalista (em que pese ser a mais expressiva por todos seus desdobramentos). A saída encontrada foi uma adaptação pragmática e conservadora, de modo a fomentar as premissas da economia política liberal, criando um mercado comum para a discussão de assuntos estratégicos e econômicos, sem precisar passar pela política de classes dos países. Esta plataforma viabilizou o enquadramento dos capitais europeus no sistema multilateral estadunidense, a fim de que esses estimulassem a concorrência no mercado internacional. O curso da integração econômica regional não foi linear nem pacífico, mas sim permeado por avanços e retrocessos, envolvidos nas contradições que o balizam, sobretudo na relação entre autonomia e subordinação, que marcou o êxito e o fracasso das iniciativas de cooperação econômica, norteadoras do desenvolvimento comunitário. A constituição deste edifício europeu é envolta em fases até atingir sua consolidação institucional, com a concretização da União Europeia enquanto organização internacional.

Com fulcro nesse arcabouço, o capítulo inaugural desta tese será composto por três grandes seções. Em primeiro lugar, caberá a discussão acerca das raízes do regionalismo europeu. Revisitando os projetos anteriores de integração da Europa, é preciso ter em mente a importância do contexto do pós-Segunda Guerra Mundial para entender sua conformação atual, sobretudo no tocante às condicionantes internas, como o papel fundamental da Guerra Fria e das debilidades das elites europeias no pós-guerra. Em segundo lugar, serão analisados os contornos do regionalismo contemporâneo, o qual amparou a estratégia de reinserção internacional metropolitana e subordinada adotada pela Europa Ocidental. Desta forma, serão abordados o sistema interestatal capitalista, a hegemonia estadunidense e as relações interimperialistas, que pautam o arranjo que sustenta a projeção internacional e é consubstanciado em três pilares entrelaçados. Por fim, em terceiro lugar, será exposta uma das vertentes do fenômeno regionalista, a integração econômica via União Europeia e todo seu processo de construção, por meio da dialética que fundamenta o edifício comunitário, ou seja,

autonomia e subordinação. Desta feita, passemos ao resgate de algumas ideias e contextos que fomentaram o pleito regionalista.

1. 2. O Regionalismo Europeu

O regionalismo, em seu sentido contemporâneo, encontra-se no campo das manifestações ideológicas que buscam, pela via da determinação de critérios de diversas ordens, como a cultural e a geográfica, por exemplo, legitimar-se e afirmar-se ante a lógica excludente e centralizadora do Estado-nação. Sua amplitude conceitual o leva a ser manipulado tanto como argumento de resistência a opressões quanto à imposição de poder. No caso europeu, o discurso funciona como contraposição à dinâmica contraditória dos Estados-nações, e isto, externamente, pode expressar a pretensa superioridade em relação às outras regiões. Deste modo, não há como dissociar os contornos do regionalismo da ordem internacional e das relações de poder. Neste diapasão, ganharão destaque as noções de regionalismo ventiladas, pelo menos, desde o início da centralização política dos Estados europeus (fenômeno registrado com maior força no século XIII)³³. A partir do século XVI, o papel protagonista europeu ganhou robustez. A emergência e a consolidação do sistema interestatal capitalista são a ilustração mais reluzente desta centralidade europeia.

Por meio da expansão sistêmica, o mundo foi incluído em uma lógica europeia exportada. Ainda assim, a concepção regionalista foi se desenvolvendo a partir de um idealismo crítico, ganhando contornos variados ao longo dos anos. Por isso, há que se ter em mente que, com as transformações conjunturais e estruturais, emergiram diversas ideias consonantes e dissonantes em relação ao europeísmo, oriundas de diferentes matizes políticas, reunindo, inclusive, pensamentos opostos e conformações utópicas e pragmáticas afinadas com as circunstâncias contextuais. Em meio a essa vasta gama intelectual e política, é imperioso ressaltar a particularidade do regionalismo europeu do pós-Segunda Guerra. Nesse contexto, verificam-se condicionalidades que influenciam diretamente nos moldes da reinserção internacional do continente.

A hegemonia dos países europeus passou por um momento de relativa inflexão. Acostumada a ocupar a posição nuclear, a Europa saiu do pós-Segunda Guerra em uma situação pouco usual: derrotada, arrasada materialmente e demograficamente e ocupada (condição que ainda sustenta). As burguesias europeias encontravam-se em uma encruzilhada, sem condições políticas e materiais para resgatar plenamente as premissas que desejavam, tendo em vista a ameaça da União Soviética e as fragilidades que enfrentavam. Fatores esses

³³ Para autores, como Fiori (2014), a acumulação de poder precederia mesmo a acumulação de capital, em um processo historicamente anterior.

que a levaram a compor com o poder hegemônico emergente, sob outros termos, que em nada se assemelham aos ideais europeístas de outrora. Em virtude disso, é fundamental aclarar a evolução no campo das ideias políticas de maneira a contextualizar o fenômeno. A começar, antes de quaisquer definições, pelas ideias e sua evolução em torno dos projetos de Europa.

1. 2. 1. Os Projetos de Europa

Os projetos europeístas passam historicamente pela definição e delimitação do Continente. Logo, procurar pela Europa é uma tarefa que ultrapassou a mitologia grega³⁴ e chegou à contemporaneidade. A dificuldade da empreitada permanece, todavia. Sua trajetória é permeada pela incerteza de seus limites e pela constante necessidade de reconstrução. A Europa como um todo uniforme sempre esteve presente no idealismo europeísta. O pleito pela unidade remonta a períodos anteriores e envolve uma questão ainda não totalmente pacificada sobre os limites geográficos, políticos, culturais e ideológicos do Continente. A história da região é composta por guerras e interregnos mesclados de expansão e retração, não possuindo uma territorialidade clara (DOUZINAS, 2010b). A depender do ponto de vista, diversos mapas podem ser desenhados sobre seus contornos. Sua própria geografia peninsular favorece, para alguns autores, o contato com o exterior e alimenta diversas visões idealizadas sobre seu futuro e sua pretensa e sonhada vocação para a expansão:

A Europa quase não se vê num mapa geral do mundo. Quando muito é um cabo da Ásia, uma extremidade, uma ponta que projeta para fora de si própria suas forças profundas. Para ela, há nisso uma vocação, uma necessidade: ei-la incessantemente condenada a sair de si mesma, a deixar a sua morada, a instalar-se em casa alheia, a perturbar, a explorar as casas de outrem (BRAUDEL, 1996, p. 87).

Independentemente de análises mais deterministas e ufanistas, insufladas pela história beligerante, a trajetória europeia adquire protuberância nos estudos internacionais, tendo em vista seu antigo e permanente papel de conquistadora e conquistada. As aproximações em torno da concepção de Europa ocasionam frequente confusão entre seus léxicos e sentidos, haja vista o diferente significado atribuído por cada grupo à região. Verifica-se, ao longo dos tempos, que a demanda manteve acesa sua esperança de efetivação no ideal de transposição do campo da teoria para o da prática. Algumas propostas nesse sentido remontam ao passado interpretado como glorioso para argumentar e justificar a legitimidade e a plausibilidade de

³⁴ Conforme Bauman (2006), baseado na mitologia grega, Europa seria a princesa, filha do Rei de Tiro, Agenor, que foi raptada por Zeus, quando disfarçado de touro. O rei enviou Cadmon à procura da irmã. Este, após longa viagem, perguntou ao Oráculo de Delfos pelo paradeiro da irmã. Recebeu a sugestão de comprar uma vaca e guia-la até que o animal caísse exausto. Naquele ponto deveria ser construída uma cidade. Assim, foi fundada Tebas (situada na atual Grécia), constituindo-se o continente que viria a receber o nome da mulher desaparecida.

seu colonialismo. Tendências nesse diapasão podem ser resgatadas desde, pelo menos, o século XIII, período que coincide com o florescer da centralização política das entidades que vieram a conformar os Estados nacionais:

Se a geografia da Europa não tem critérios claramente definidos para estabelecer suas fronteiras, sua história é objeto de interpretações e argumentos muitas vezes mais ricos e complexos. Contudo, isto não impediu, ao longo da História, que se tenha cogitado, com frequência, a construção de uma unidade dos Estados europeus. Contrariando alguns estudiosos, os séculos XVIII e XIX não foram o berço original dos ideais de uma Europa integrada, ainda que seja possível encontrar naquele período alguns de seus mais entusiasmados defensores. Muito antes, ainda nos séculos XIII, XIV e XV, poetas, filósofos e políticos já construam argumentos em favor de uma Europa unida. O que nem sempre era dito é que, desse modo, se sonhava recuperar a herança histórica e as grandezas do Império Romano. Entre os muitos autores daquele período, alguns nomes merecem ser citados: Pierre Dubois (1250-1312) da França, Tomasso Campanella (1568-1639), da Itália, Georg von Podiebrad (1420-1471), rei da Boêmia. Mais tarde, no século XIX, dois homens ilustres merecem ser lembrados por suas ideias em favor de uma união da Europa: Victor Hugo (1802-1885) e Conrad Friedrich von Schmidt-Phiseldek (1770-1832). Este último elaborou, exaustivamente, a tese de uma “União Europeia”, o que a tornou, talvez, a mais expressiva de todas as contribuições recolhidas ao longo de séculos (TREIN, 2008, p. 136-137).

O que se percebe é que a utopia exercia grande fascínio sobre os diversos matizes do pensamento político, sobretudo dos mais críticos. A unidade emergia como contraponto à segregação das fronteiras soberanas. Não por acaso as ideias europeístas destacam-se a partir da gênese dos Estados nacionais e ganham robustez com a contestação do absolutismo estatal pelo pensamento iluminista. Nessa seara, os franceses ocupam uma posição influente. O Duque Sully³⁵ (1560-1641) pode ser apontado como um dos pioneiros na defesa do equilíbrio de poder como forma de alcance da paz continental. O Abade de Saint-Pierre³⁶ (1658-1743) apresentava uma proposta federalista baseada na associação voluntária de Estados soberanos. Saint Simon³⁷ (1760-1825) sustentava a necessidade da constituição um único parlamento comum, com prerrogativas prioritárias em relação às nacionais. Victor Hugo³⁸ (1802-1885)

³⁵ Maximilien de Béthune era o nome do Duque Sully, que fora soldado e ministro francês. Como adepto da vertente do realismo político, era dotado de grande dose de pragmatismo em suas formulações.

³⁶ Charles Irénée Castel de Saint Pierre foi um filósofo francês adepto do idealismo, ao qual muitos atribuem o pioneirismo no pensamento sobre as organizações internacionais. Seu livro “Projeto de Paz Perpétua precedeu e inspirou o pensamento cosmopolitista de Immanuel Kant.

³⁷ Esta alcunha caracteriza Claude Henri de Rouvroy, o Conde de Saint-Simon, um dos principais socialistas utópicos. Ao lado de Charles Fourier (1772-1837) e Robert Owen (1771-1858), compõe a tríade deste movimento socialista utópico, que emergiu no início do século XIX, inspirado em Morus e Rousseau, vindo a constituir as bases para o desenvolvimento desta linha de pensamento.

³⁸ Victor-Marie Hugo foi possivelmente um dos maiores intelectuais orgânicos de sua época. Com influência em diversas ramificações das ciências humanas e sociais, como a literatura, a dramaturgia, as artes e a política, enquanto estadista também defendeu a união europeia, com fulcro na empolgação dos intelectuais europeus do século XIX nas experiências liberais dos federalistas estadunidenses.

repelia as fronteiras e ressaltava o potencial de uma eventual federação de Estados Unidos da Europa, comparando-o com o modelo norte-americano.

Immanuel Kant³⁹ (1724-1804), nesse sentido, talvez seja o pensador que conseguiu exprimir o liame mais tênue entre a paz e as bases federalistas, inspirando o fortalecimento do internacionalismo liberal⁴⁰. O pleito pela unidade abarcava nos reinos germânicos, tanto teses opostas, como a dos iluministas⁴¹, de inspiração francesa, quanto a de seus opositores do romantismo alemão⁴², cuja preocupação tocava uma Alemanha unificada, estendendo, por vezes, este raciocínio à homogeneidade continental, mas com motivação em bases menos racionalistas e materialistas e mais históricas e identitárias. Somados aos pensadores franceses e germânicos, no pleito pela unificação política, com o passar dos anos, encontram-se iniciativas esparsas e difusas dos mais variados setores sociais e embasadas nas mais distintas formas de pensamento. Pela abrangência do conteúdo, gradativamente o europeísmo passou a ser apropriado pelas correntes conservadoras, de modo a legitimar a ordem estabelecida, revertendo sua origem crítica.

Com a expansão territorial e o acirramento das tensões geopolíticas, a retórica federalista passou a embasar as demandas burguesas pela paz. O pensamento político europeísta que habitava o Continente no final do século XIX já fora contaminado pela vinculação da paz ao federalismo. Charles Lemmonier (1806-1891), ao fundar a Liga Internacional da Paz e da Liberdade⁴³, defendia esta conexão. Havia resistências, contudo. Karl Marx (1818-1883) a rechaçava por discordar da amplitude, sustentando que este movimento federalista não deveria ficar restrito à região, mas, sim, que o internacionalismo deveria abranger todo o globo, tendo em vista a equivalência das condições precarizadas da classe trabalhadora mundialmente, sendo suas diretrizes definidas pela Associação Internacional dos Trabalhadores⁴⁴. A paz não necessariamente traria a estabilidade, se fosse

³⁹ O filósofo alemão Immanuel Kant foi, talvez, o maior expoente do idealismo, inspirando as teses mais recentes, ditas cosmopolitas. Sua grande obra de referência para as Relações Internacionais é o livro “À Paz Perpétua”, escrito em 1795.

⁴⁰ Desta tendência destacam-se Jeremy Bentham (1748-1832) e John Stuart Mill (1806-1873).

⁴¹ Destaca-se aqui Conrad Friedrich Von Schmidt-Phiseldek (1770-1832).

⁴² Muitos expoentes do romantismo alemão, como Fichte (1762-1814), Schelling (1775-1854) e Goethe (1749-1832), buscaram contrapor-se à visão racionalista e materialista do iluminismo francês que levava a um viés excessivamente reducionista do positivismo, questionando o rigor do método. A inspiração desta corrente aproximava-se mais do nacionalismo e do historicismo, com fulcro na filosofia da linguagem, o que veio a fomentar as bases da Escola Histórica Alemã.

⁴³ A Liga da Paz e da Liberdade, nascida em 1867, publicou o jornal “Os Estados Unidos da Europa”, dirigido por seu idealizador. Esta entidade possuía um cunho republicano heterodoxo, capaz de agregar nomes e ideias díspares. Inspirada em alguns traços do pensamento de Mazzini, girava em torno dos chamados Congressos da Paz e da Liberdade, que tiveram registro de reuniões em Génova (1867), em Berna (1868) e em Lausanne (1869), mobilizando personalidades como Garibaldi e Victor Hugo.

⁴⁴ Esta entidade foi fundada em 28 de setembro de 1864, na ocasião da grande reunião pública internacional de operários, em Londres, conhecida como Primeira Internacional. Elegeu-se um comitê provisório, que contava

apenas do lado burguês, fundamental era aniquilar a luta de classe, motor do capitalismo, inerentemente violento (AVELÃS NUNES, 2007).

O ideal internacionalista crítico é gradativamente enfraquecido e reapropriado pelo fortalecimento dos movimentos nacionalistas conservadores. Após a Primeira Guerra Mundial, a via reacionária do europeísmo robustece-se com fulcro nos pleitos pela estabilidade burguesa e pelo fim das tensões e rivalidades. No entreguerras, o pan-europeísmo de Richard Coudenhove-Kalergi (1894-1972) inspirou os movimentos federalistas. A criação dos Estados Unidos da Europa, por ele advogada, excluía Rússia e Grã-Bretanha, com vistas à formação de um polo continental de poder. Dessas discussões, emergiu a União Pan-Europeia, com sede em Viena, fundada em 1923, cujo presidente era Aristide Briand (1862-1932), recém-laureado com o Prêmio Nobel da Paz. Em suas ações e discursos já se idealizava uma Europa que se organizasse em Estados federais, com a salvaguarda das soberanias nacionais, em moldes análogos aos rumos comunitários. Em discurso proferido em setembro de 1929, na Sociedade das Nações, ele apresentou o projeto de uma União Europeia. Percebe-se, por conseguinte, no incremento das propostas formais de integração política difundidas, sobretudo no século XIX e embasadas no positivismo burguês, um direcionamento cada vez mais conservador e conciliatório entre as frações burguesas ao invés de efetivamente revolucionário. Nesse sentido, a multiplicidade de projetos pela união da Europa é inócua. Deniau (1967) lista uma série de iniciativas, das mais divergentes posições políticas, que tentam resgatar as raízes idealistas no pós-Primeira Guerra Mundial, mas, em que pese as distinções pontuais, acabam por fortalecer a estrutura burguesa de dominação. Ele cita, entre outras, o Movimento para uma Europa Unida; o Conselho Francês para a Europa Unida; a Liga Europeia de Cooperação Econômica; as Novas Equipes Internacionais, de inspiração cristã; o Movimento Socialista para os Estados Unidos da Europa; a União Europeia dos Federalistas; o Conselho das Comunas da Europa; a União Parlamentar Europeia; o Movimento Europeu; o Comitê de Ação para a Comunidade Supranacional Europeia; e o Comitê de Vigilância para a Europa. Todas marcadas por rotundos fracassos no tocante à sua concretização, resistindo apenas no plano da retórica de legitimação de pleitos posteriores.

A lógica interestatal e capitalista impôs alterações pragmáticas à utopia. O acirramento das tensões interestatais na década de 1930 arrefeceu os debates em torno da ideia de Europa, haja vista a imperiosidade da guerra. O plano das ideias foi atropelado pelos acontecimentos.

com Karl Marx. Este órgão, que entrou na história como Conselho Geral da Internacional, foi predominantemente denominado Conselho Central até finais de 1866. A ideia era aglutinar operários e defensores do espectro político de esquerda (socialistas, comunistas e anarquistas) para a difusão ideológica e concertação política para a formação de um partido que pudesse tomar o poder nos diversos países. Passou por períodos conturbados, definindo em 1876.

Os desdobramentos da Segunda Guerra Mundial trouxeram uma situação ainda mais periclitante para as elites que a da Primeira Guerra. As debilidades das burguesias europeias agravaram-se, face a experiência ocorrida na Rússia, em 1917⁴⁵. Esta convulsão influenciou em maior ou menor medida nos acontecimentos ocorridos na região no restante do século XX. Muito em função dessa frágil posição na qual se encontravam as classes burguesas, era primordial que fosse estabelecida a paz em moldes duradouros, dados pelos acordos institucionalizados pelo direito positivista. O radicalismo da política de classes via guerras mundiais⁴⁶ precisava ser contido a qualquer custo, haja vista o enfraquecimento na concorrência comercial e a perda da posição hegemônica no cenário internacional. Internamente, enfrentava-se um contexto de fragilidades políticas, militares e materiais, que culminaram na iminência de um processo revolucionário, nos moldes do soviético, o que acarretaria a perda do poder político do Estado pelas frações burguesas ocidentais.

1. 2. 2. O Contexto Europeu do Pós-Segunda Guerra

A região, que foi o epicentro mundial desde o século XVI, viu-se uma posição ímpar dentro do sistema interestatal capitalista. Destruída materialmente, com consideráveis perdas humanas e demográficas, bem como ocupada militarmente por duas potências estrangeiras, a Europa sentia o peso da eclosão de duas guerras em seu território. Em função disso, a análise do contexto europeu envolve questões que extrapolam os âmbitos nacionais, com alcance não só regional, mas também mundial. Neste sentido, a contenção da influência soviética sobre os regimes ocidentais, materializada na Guerra Fria, e a interface desta ameaça às debilidades das burguesias nacionais são os elementos nodais a ser considerados no panorama do pós-1945.

O continente europeu, fundamental para a gestação e difusão da ordem internacional, apesar da devastação, ainda concentrava grandes potências imperialistas, cada qual com suas particularidades. Por isso, no imediato pós-guerra ainda não estava clara qual posição a região ocuparia na nova configuração mundial. A incerteza advinha, sobretudo, da permanência da ocupação da Europa Oriental pela União Soviética. Este país exercera um tremendo esforço de guerra, sofrendo enormes danos em seu exército, em sua população e em seu território. Em virtude disso, os estrategistas estadunidenses ainda questionavam a capacidade soviética em manter sua presença e em influenciar os rumos das nações da porção europeia oriental.

⁴⁵ A experiência refere-se ao processo revolucionário comandado pelo proletariado e eclodido no Império Russo, em 1917, que derrubou a dinastia absolutista que ainda reinava e introduziu um regime de aspirações socialistas.

⁴⁶ Afinal, a guerra, para os teóricos marxistas Lênin (2011) e Bukharin (1984), não seria nada mais que a continuação da política de classes por outros meios.

Somente quando ficou claro que as tropas soviéticas não retrocederiam após as vitórias acachapantes dos partidos comunistas no Leste Europeu em 1947 (JOXE, 1977), os Estados Unidos alteraram sua postura vacilante. Ainda que a ameaça se mostrasse factível, não parecia ser imediata. Em que pese a não constituição de uma ameaça militar real às forças estadunidenses, ante a desproporção da capacidade bélica (que se deve à fragilidade material soviética devido ao desgaste da guerra e ao fato dos norte-americanos já terem experimentado seu arsenal atômico)⁴⁷, a influência comunista era inevitável, principalmente no campo das ideias políticas, o que preocupava não apenas o capital monopolista estadunidense, mas também as burguesias europeias. As vitórias eleitorais no Leste Europeu sinalizaram que os partidos comunistas, que capitalizaram força política com a resistência aos regimes nazi-fascistas e com um discurso favorável a medidas sociais e intervenção estatal na economia, poderiam triunfar também na Europa Ocidental.

1. 2. 2. 1. O Papel Fundamental da Guerra Fria na Conformação do Panorama Europeu

Concernente a este cenário, os Estados Unidos passaram a intervir diretamente e explicitamente na Europa Ocidental, a partir da eclosão da Doutrina Truman⁴⁸, ou seja, um projeto norte-americano aberto de contenção da União Soviética, sem um enfrentamento militar direto, denotando o início da Guerra Fria. Pode-se afirmar que ela desempenhou papel relevante para a modulação do panorama europeu. O conflito político-ideológico entre Estados Unidos e União Soviética concedeu a tônica do período do pós-guerra. A rivalidade alterou, indubitavelmente, os rumos na Europa (HELLEINER, 1994). No entanto, o resgate e a inflação do perigo socialista, que aterrorizava as elites burguesas desde a Revolução Russa, contribuíram para o enquadramento das burguesias europeias à dominância americana sem muita resistência. Neste diapasão, a lógica do inimigo externo foi instrumentalizada pelo governo estadunidense para dois importantes objetivos, um externo e outro interno.

O primeiro era para angariar apoio das burguesias europeias, de forma que aceitassem uma posição minoritária no condomínio de poder mundial em nome de sua manutenção no controle do Estado (JOXE, 1977; POULANTZAS, 1975). Este movimento foi articulado para

⁴⁷ Não demorou muito para que a União Soviética também viesse a experimentar seu arsenal atômico, registrado em 29 de agosto de 1949.

⁴⁸ Doutrina Truman é a expressão que remete à estratégia adotada pelos Estados Unidos, que reúne um conjunto de práticas políticas que visavam conter a expansão do comunismo para áreas consideradas vulneráveis do bloco capitalista. O lançamento desta política veio por meio do discurso do então presidente estadunidense Harry Truman, pronunciado em 12 de março de 1947, diante do Congresso americano, assumindo o compromisso de defender o mundo livre da ameaça comunista, atendendo à convocação do britânico Winston Churchill para combater o avanço soviético. Deflagrou-se, assim, a Guerra Fria e pautou-se a atuação estadunidense durante todo este período. O primeiro movimento foi a concessão de créditos e apoio logístico para a Turquia e a Grécia sustentarem governos pró-ocidentais em seu território, à custa de qualquer princípio ou valor democrático.

que a imposição estadunidense parecesse um pacífico consentimento europeu. Os norte-americanos utilizaram o discurso do medo da implantação de um regime socialista, que colocaria as elites burguesas em posição de inferioridade, o que legitimou, em grande medida, a ajuda americana:

De fato, o medo da invasão soviética se renova constantemente há 30 anos, não apenas porque é certamente preciso um inimigo para uma aliança militar, mas mais precisamente porque apenas a perspectiva da invasão soviética recoloca as burguesias europeias divididas em posição de inferioridade, esta posição de vencidos antecipadamente que os autoriza a pedir a ajuda americana (JOXE, 1977, p. 290).

O segundo relaciona-se ao contexto interno. O governo estadunidense, então democrata⁴⁹, firme na defesa de seu complexo industrial-militar, soube capitalizar as tensões soviético-americanas para obter do Congresso a aprovação para uma atuação mais incisiva na parte europeia ocidental, tanto do ponto de vista militar quanto financeiro. “A Guerra Fria corresponde a um período da guerra quente na África e na Ásia e a uma coexistência pacífica na Europa [...]” (JOXE, 1977, p. 289). Ainda que o contexto na parte europeia ocidental fosse de coexistência pacífica, a ameaça de destituição burguesa, vinda do modelo político e econômico alternativo ao capitalismo liberal americano, adotado pelo Leste Europeu, justificou definitivamente o apoio de parcelas das elites europeias à estratégia hegemônica, dando-lhe novos contornos:

O que salvou a insegura recuperação do pós-guerra não foram os acordos de Bretton Woods, mas a Guerra Fria- a qual resultou no Plano Marshall. Em 1945 teria sido inconcebível a aprovação do Congresso de uma grande dotação para financiar a reconstrução da Europa. No entanto, esse quadro se alterou com o desenvolvimento das tensões soviético-americanas (MOFFIT, 1984, p. 26).

Sem o discurso alarmista não se obteria o apoio do Congresso norte-americano para o financiamento de alta monta à reconstrução europeia, que ocorreu à margem do sistema de Bretton Woods. Neste sentido, o fenômeno da Guerra Fria foi vital para direcionar, justificar e implementar a estratégia estadunidense norte-americana para a Europa Ocidental. A pressão por uma postura ativa estadunidense vinha também dos setores burgueses mais conservadores com laços comerciais estreitos na América do Norte. Assim, a retórica da ameaça externa não apenas convenceu o restante das elites nacionais, como também esteve presente, principalmente, na identificação e na resolução das carências locais decorrentes da devastação causada pelos conflitos bélicos, legitimando uma estratégia claramente diferenciada ao Continente.

⁴⁹ Governo Harry Truman, democrata, sucessor de Franklin Delano Roosevelt.

1. 2. 2. 2. As Debilidades Europeias Oriundas da Guerra

Dentre os diversos efeitos nefastos legados pela Segunda Guerra Mundial, relacionando-os à situação das burguesias europeias, cumpre destacar três, que vieram a se tornar os pilares da configuração regionalista europeia contemporânea. Assim, as debilidades apresentavam-se.

A primeira envolvia o medo das burguesias de perder o controle do Estado. O perigo da disseminação das ideias socialistas se tornou factível com as vitórias eleitorais dos partidos de esquerda não apenas na parcela oriental, mas, principalmente, em países na porção ocidental. O crescimento das forças políticas socialistas estava atrelado à sua atuação na guerra, cujo pleito por benefícios e direitos sociais atraía; cuja atuação de resistência ao nazi-fascismo foi decisiva; e cujo discurso estava conectado a reformas estruturais. Não só a escolha dos trabalhistas na Inglaterra preocupava⁵⁰, mas também o elevado apelo popular de coalizões políticas que envolviam os partidos comunistas na França, na Itália, na Grécia e na Turquia (o que levou à intervenção direta dos Estados Unidos nos dois últimos casos). A política liberal ortodoxa da direita restava desacreditada, vinculada ao fracasso da crise econômica dos anos 1930 e à ampla colaboração com regimes autoritários:

A força da esquerda na Europa, no início do pós-guerra, se arraigava em uma ampla aspiração popular de reforma social, depois dos anos de miséria provocada pela guerra e pela depressão. Os políticos da direita estavam muito desacreditados por causa dos desastres econômicos dos anos 1930 e da ampla colaboração da direita com o fascismo. Ao mesmo tempo, os partidos de esquerda capitalizavam o prestígio associado às lutas de resistência. (BLOCK, 1989, p. 121, tradução nossa)⁵¹

O desejado retorno imediato às bases liberais da década de 1930 não se mostrava um processo simples, pois as condicionantes eram outras. Como entendia Polanyi (2012), o mito do mercado autorregulável (que influenciava os três pilares da ordem pré-Primeira Guerra: Estado liberal, padrão ouro e equilíbrio de poder) perdia sentido ante as circunstâncias débeis. As primeiras medidas tomadas atinentes aos capitais financeiros mostravam-se, todavia, inviáveis e potencialmente catastróficas por diversas incongruências europeias oriundas do momento histórico. O próprio modelo de recuperação econômica e manutenção do poder

⁵⁰ O maior indicativo desta transformação foi a derrota do conservador e herói de guerra Winston Churchill nas eleições para o cargo de primeiro-ministro em maio de 1945 para o líder do partido trabalhista Clement Attlee, que introduziu o modelo de bem-estar social no país.

⁵¹ “La fuerza de la izquierda en Europa, al inicio de la pós-guerra, se arraigaba en una amplia aspiración popular de reforma social tras los años de miseria provocada por la guerra y la depresión. Los políticos de la derecha estaban a menudo desacreditados a causa de los desastres económicos de los años treinta y de la amplia colaboración del ala derecha con el fascismo. Al mismo tiempo, los partidos de la izquierda se beneficiaban del prestigio asociado a las luchas de resistencia”.

político pela burguesia, aplicado nos Estados Unidos, inspirava os europeus a uma guinada, saindo das pretensões financistas mais ortodoxas em direção ao dirigismo do Estado na economia, especialmente no tocante a políticas públicas de estímulo à demanda agregada. Havia o consenso de que era preciso mudar para manter inalterada a estrutura.

A segunda debilidade tocava a premente necessidade de uma pacificação duradoura nos moldes burgueses no continente. Antes de qualquer medida econômica, era fundamental o estabelecimento de um contexto de paz militar que garantisse a hegemonia burguesa. O apelo pela reinserção forte da porção ocidental, sobretudo na defesa e manutenção dos impérios coloniais, garantia certa coesão entre as frações governistas e um quórum elevado para o início dos debates. Junto com os interesses internacionais, as burguesias nacionais tinham a consciência de que as rivalidades internas precisavam ser pacificadas, para gerar certa estabilidade comercial e evitar os conflitos sistêmicos interimperialista, comprovadamente destrutivos. As guerras generalizadas atrapalhavam as finanças na Europa (POLANYI, 2012). Levando em conta os erros cometidos nos arranjos do pós-Primeira Guerra Mundial, era preciso criar um clima ameno entre os europeus, rechaçando os sentimentos revanchistas. Sem a estabilidade devida, outros conflitos entre potências imperialistas emergiriam. Para tanto, era imprescindível a restauração da dominância burguesa (que fora atingida pela guerra) perante a ascensão do proletariado enquanto força política: “A Europa estava na situação de refém estratégica, mas isto fazia parte do equilíbrio. O atlantismo destinava-se, antes de qualquer coisa, a restaurar a hegemonia burguesa abalada pela guerra no continente.” (JOXE, 1977, p. 289). A neutralização das históricas ambições expansionistas germânicas pela Europa era condição indispensável para o retorno de um equilíbrio longo. As burguesias, principalmente a francesa e a inglesa, nutriam enorme ojeriza e temor ao retorno das aspirações militaristas na Alemanha (JOXE, 1977). Havia consenso entre europeus e americanos que a Alemanha não deveria ficar neutra em eventuais embates com a União Soviética, mas que seu lugar era aliado às potências ocidentais.

A terceira debilidade tange a premência por uma célere recuperação econômica dos países ocidentais, de forma que eles pudessem entrar no sistema multilateral estadunidense com condições mínimas para concorrer com os norte-americanos. Este reerguimento, haja vista a carência material e monetária, dependia necessariamente da contribuição do setor externo. A assimetria europeia era o resultado das guerras, o que foi nefasto para a reprodução do capital. A considerável desmobilização de sua capacidade produtiva, o elevado nível de desemprego e a escassez de dólares (para exportações e pagamento de dívidas contraídas na guerra) comprometiam o atendimento das necessidades imediatas. “A Europa do pós-guerra

tinha imensas demandas insatisfeitas por produtos alimentícios, bens de capital e outras mercadorias produzidas nos Estados Unidos, e uma capacidade apenas limitada de produção de mercadorias para exportação” (EICHENGREEN, 2000, p. 137). Entre os países europeus havia uma série de distorções comerciais que precisavam ser sanadas, tendo cada um deles uma posição econômica distinta. O resgate dos níveis de produção de outrora era imperioso não apenas para legitimar as burguesias no centro do poder político, mas também para gerar condições de elas entrarem na concorrência intermetropolitana do mercado internacional.

Desse modo, estes três desdobramentos do pós-guerra (a hipótese de perder o controle do Estado, a imperiosidade da pacificação e a necessidade da célere reconstrução econômica) foram inflados e moldados conforme a justificativa da Guerra Fria. Em função dessas condicionalidades do contexto do pós-guerra, houve o direcionamento da estratégia estadunidense dispensada à Europa Ocidental, o que a concedeu contornos pragmáticos, muito mais próximos de projetos conservadores de Europa do que daqueles revolucionários (socialistas, comunistas ou anarquistas). De qualquer forma, o resultado do pós-Segunda Guerra Mundial em nada se espelha em ideais europeístas de outrora, quer reacionários, quer progressistas críticos. Por isto, esta primeira seção do capítulo inaugural é imperiosa. Antes de quaisquer observações mais específicas, é cardinal partir do pressuposto de que a ideia de Europa que se tem no panorama contemporâneo é fruto de um contexto marcado no tempo e no espaço, ante as debilidades particulares de países que sofriam as consequências de duas guerras mundiais interimperialistas em seu território.

Logo, é fundamental compreender que o processo eclodido não é um produto espontâneo dos países europeus que, abalados pelas proporções das guerras, inclinaram-se à paz. Não obstante a retórica oficial buscar legitimar-se nas ideias europeístas e pacifistas de outrora, o projeto regionalista possui condicionalidades únicas, que não se comunicam diretamente com as discussões remotas. Ele foi influenciado pelas circunstâncias regionais, mas não apenas por elas. Os fatores determinantes desse processo advêm do Sistema Internacional. Afinal, para compreender o regionalismo europeu em sua totalidade plena, é nodal inseri-lo na ordem interestatal capitalista. Neste diapasão, cumpre investigar, na próxima seção deste capítulo, a materialização das aspirações regionalistas, que ocorreu pragmaticamente, muito mais próxima à imposição dos interesses hegemônicos estadunidenses aos europeus e à assunção das burguesias nacionais a esta posição do que de qualquer projeto autônomo.

1. 3. O Produto do Regionalismo Europeu: a Estratégia de Reinserção Internacional Metropolitana Subordinada

A compreensão do fenômeno regionalista vai além das questões internas. Requer ser situada no Sistema Internacional, universo em que se insere o objeto de estudo. Seus moldes não são fruto de um fato isolado, mas de uma conjunção de fatores, dentro dos quais prevalecem os elementos externos como fundamentais. No pós-1945 e no sistema interestatal capitalista, avistava-se uma nova configuração internacional, a qual já não era mais dominada por países europeus. As potências imperialistas que se revezavam no papel protagonista durante séculos, agora já não figuravam mais no seio da dominância internacional. A hegemonia deixava de ser britânica e passava à força emergente americana, que não apenas saiu vitoriosa da guerra, como costurou o arranjo internacional conforme os interesses da fração dominante de sua burguesia.

Em virtude disso, cumpre entender a atual projeção da região em meio à sua incorporação na ascendente teia de poder. Ao continente, em sua porção ocidental, tendo em vista as circunstâncias regionais, foi atribuída uma estratégia peculiar, diferente, por exemplo, da posição periférica relegada à América Latina. Mesmo que abalada, a Europa ainda reunia grandes potências imperialistas, cujo comando ainda estava nas mãos de influentes burguesias internacionais (com vínculos estreitos com os capitais estadunidenses) e cuja extensão territorial se alargava pelo mundo, o que dificultava um eventual desmonte automático. Os laços entre as elites ocidentais, notadamente as anglo-saxônicas, são historicamente próximos. Ademais, o capital norte-americano necessitava de competição que acirrasse a exploração para expandir-se, o motor da reprodução capitalista em âmbito internacional. Logo, era fundamental que fossem encontrados concorrentes comerciais nas economias europeias, cujo parque industrial instalado era avançado (ainda que parcialmente deteriorado). Ao mesmo tempo, na posição hegemônica, fazia-se inevitável que os capitais estadunidenses, apoiados por seu Estado de origem, extrapolassem suas fronteiras e impusessem aos europeus a relação de dominação e dependência própria do imperialismo, cuja fase que se inaugurava era aquela mais aguda no que tange à competição, a da prevalência do capital financeiro monopolista.

Por conseguinte, face a este panorama diferenciado da relação entre Estados e capitais, a discussão sobre o regionalismo europeu passa necessariamente pelo relacionamento entre Estados Unidos, potência hegemônica, e a Europa Ocidental, a partir da Segunda Guerra Mundial. A ingerência e o espraiamento do capital estrangeiro, principalmente o norte-americano, desempenharam papel fundamental na reconstrução do continente. Após as debilidades e a instrumentalização da Guerra Fria, as burguesias europeias ocidentais, em

posição frágil, consentiram, em maior ou menor grau, com a subjugação mediante contrapartidas. Em virtude disto, é possível caracterizar a corrente reinserção europeia na ordem interestatal capitalista. Metropolitana, uma vez que as grandes potências europeias ainda estariam no centro imperialista do eixo dinâmico de acumulação do capital (em condição de explorar as partes periféricas e acirrando a competição com os Estados Unidos). Subordinada, pois, ao mesmo tempo, dentro do núcleo de poder, nas relações interimperialistas, sofre a exploração dos capitais e as imposições do poder estadunidense.

Destarte, cabe uma maior explanação sobre a nova condição europeia. A compreensão desta inserção metropolitana e subordinada permeia a reflexão sobre o Sistema Internacional. Nesse sentido, cumpre ressaltar suas nuances principais, para, com isto, avançar na investigação da política de Estados e de capitais que se inter-relaciona por meio da verificação dos pilares da condição hegemônica, amalgamando seus interesses como se universais fossem; e por meio da discussão sobre o estágio de desenvolvimento desigual e violento das relações capitalistas de produção, enfocando as relações interimperialistas, dentro do seio metropolitano do sistema. Munido dessas percepções, é imperioso compreender o regionalismo europeu por um foco do processo pouco estudado pela literatura especializada, mas nodal no debate contemporâneo. Tocar esta perspectiva contribui sobremaneira para enriquecer o cabedal teórico do estudo das Relações Internacionais, oferecendo uma abordagem que destoia das teorias dominantes no campo doutrinário (que desconsideram a influência do capitalismo e do imperialismo). Por meio da interação entre classes sociais, capitais, Estado e política internacional, é possível galgar este objetivo.

1. 3. 1. Um Breve Enfoque nos Fundamentos do Sistema Interestatal Capitalista: Pluralidade e Competição

A sucinta discussão acerca da ordem interestatal capitalista tem como escopo ressaltar suas características primordiais (e seus desdobramentos), que são, indubitavelmente, axiais para a compreensão ampla e plena do fenômeno regionalista europeu do pós-Segunda Guerra. A própria denominação do sistema (interestatal e capitalista) já denota concepções que enfatizam a relação entre Estados nacionais e uma formação social que adota como predominante o modo de produção capitalista⁵². Isto significa dizer que as relações de

⁵² Logo, percebe-se que o estudo seguirá as linhas mestras das vertentes marxistas, respeitando sua diversidade, convergências e divergências. Assim, parte do pressuposto de análise das relações de produção situadas no modo capitalista. Conforme resume Trein (2009, p. 89): “O ponto de partida de Marx, como é bastante conhecido, são as relações de produção e mais particularmente as relações de produção capitalistas. Ele entende que nessas relações se confrontam interesses antagônicos. De um lado estão os proprietários privados do capital – o capitalista – e de outro aqueles que detêm a força de trabalho – o trabalhador”.

produção se fundamentam na exploração entre classes, forjada na troca mercantil (realizada entre sujeitos livres e iguais) entre os capitalistas (detentores do capital e, conseqüentemente, dos meios de produção) e os trabalhadores, cujo único bem que necessariamente gozam é a força de trabalho (mercadoria). É nesta formação social, historicamente determinada, que ocorre a apropriação do sobretrabalho dos produtores pelos proprietários dos meios de produção. Esta dinâmica de desigualdade material leva a tensões e à conseqüente e permanente luta de classes, travada, resumidamente, entre burguesia e proletariado.

Neste arranjo, as relações de produção não se restringem apenas às fronteiras nacionais. O modo de produção atua, sim, por uma dupla tendência: reproduzindo-se em uma formação social onde se enraíza e exerce sua dominância (território nacional); e estendendo-se para além dos limites nacionais, replicando suas condições desiguais e excludentes, na ordem de Estados (POULANTZAS, 1975). O Sistema Internacional reflete, em grande medida, a reprodução externa da formação social preponderantemente capitalista. Em outras palavras, nas relações interestatais replicam-se as condições de exploração do capital sobre o trabalho, uma vez que a reprodução induzida e interiorizada do capital em formações sociais exteriores busca, dentre outros objetivos, contrabalançar a tendência decrescente da taxa de lucro dos capitais nacionais.

É esta lógica que é replicada no plano internacional. Neste diapasão, a formação social exterior molda-se em um âmbito necessariamente plural (interestatal)⁵³ e altamente competitivo (capitalista). É na multiplicidade de unidades políticas isoladas, como os Estados nacionais, que o capitalismo encontra campo fértil para proliferar-se e desenvolver-se. É neste panorama de inexorável coletividade, cuja condução de cada entidade é determinada, em sua maioria, pelas elites burguesas, que os mecanismos de reprodução do capital se estabelecem e se consolidam, amalgamando a subjugação da força de trabalho e o interesse dos capitais nacionais. A divisão em nações impede a unificação do proletariado, cujas condições de usurpação se assemelham mundialmente. As fronteiras valem muito mais para restringir o fluxo da força de trabalho, mas não impedem a internacionalização dos capitais. Estes, uma vez no mercado mundial, inerentemente buscam a proeminência dentro do meio concorrencial.

Por sua vez, a competição, acoplada à pluralidade, potencializa ainda mais a exploração das classes trabalhadoras, que, muitas vezes são subjugadas pelo capital nacional e pelo estrangeiro. O pleito por competitividade esconde a manutenção e a reprodução da desigualdade de classes. Ele confere o substrato estrutural e ideológico capaz de alicerçar

⁵³ Noção que se diferencia radicalmente da multiplicidade de atores internacionais defendida por teses pluralistas das Relações Internacionais, como o institucionalismo neoliberal.

capital e força de trabalho sobre as mesmas bases nacionais. Fortalece o clamor pelo enquadramento da classe trabalhadora em busca da geração de condições adequadas à produção nacional, para que esta expanda seus mercados, gerando a coesão em torno de interesses de uma minoria que supostamente seriam maiores e coletivos, os nacionais:

Além das razões internas de constituição da forma política necessária à reprodução do capital, o capitalismo encontra grande importância no estabelecimento de um sistema plural de Estados. Em razão dos interesses externos do capital, é proveitoso que haja um sistema de Estados, e não um Estado geral mundial. A forma política capitalista há de se revelar como estatal e inexoravelmente plural: somente com a multiplicidade de Estados se estabelecem e se cimentam plenamente os mecanismos de reprodução do capital, porque a concorrência entre Estados dá unidade estrutural e ideológica ao acoplamento entre a exploração da força de trabalho e o interesse do capital nacional. Nesta unidade estatal mergulhada em um sistema de Estados, cada ente constitui uma amálgama de interesses e de junções de exploração que se põe em competição com outros entes (MASCARO, 2013, p. 96).

Neste âmbito inexoravelmente plural e extremamente concorrencial, cabe ressaltar que as relações internacionais não se expressam, portanto, de maneira amigável, senão são essencialmente conflitivas, sendo, em verdade, um grande campo de disputas, no qual se emprega a força explicitamente e frequentemente. O esquema de reprodução ampliada do capital na formação social exterior manifesta-se pela duplicidade da exploração. Se, por um lado, contribui para enquadrar e acirrar a exploração de classes internamente, em bases nacionais; por outro, tendo em vista a reprodução da desigualdade do desenvolvimento histórico e das relações de produção, fomenta a subjugação entre nações via divisão internacional do trabalho, o que impulsiona uma dinâmica perversa na qual a classe trabalhadora dos países periféricos sofre, além da exploração interna, a submissão direta ou indireta ao capital estrangeiro das nações centrais. Por isso, pode-se falar que a dualidade que rege o plano internacional toca a política dos Estados e a política dos capitais, que interagem permanentemente. Ainda que não sejam idênticas, frequentemente coincidem:

Daí, no plano internacional, dá-se uma duplicidade: há tanto uma política dos capitais quanto uma política dos Estados. Ainda que quase sempre a política internacional dos Estados seja aquela que mais interessa a seus capitais, tal processo não é imediato e linear. Nessa dinâmica, permeiam materialidades distintas e antagonismos sociais (MASCARO, 2013, p. 100).

Neste ambiente de materialidades distintas e elevados antagonismos sociais, ou seja, essencialmente, desigual e violento, pautado eminentemente nos alicerces da pluralidade estatal e na competição extremada, a evolução histórica mostra que um Estado e seu capital nacional se impõem aos outros em determinados períodos históricos, moldando as formas de

dominação conforme suas particularidades dentro do Sistema Internacional. A preponderância traduz-se nas instituições e práticas difundidas a todos os outros, amalgamando o arranjo que favorece a interesses particulares da fração burguesa dominante. Considerando que o pós-1945 marcou o interregno de alterações nesta configuração da disputa interestatal, cabe a ênfase à questão da hegemonia estadunidense, que foi elemento decisivo nos rumos mundiais, sendo o grande fiador do regionalismo europeu.

1. 3. 2. A Hegemonia Estadunidense

Entender a prevalência estadunidense permeia, antes de maiores observações, o conceito sobre o que significa adquirir esta condição de incontestável dominância. É imperioso apontar o conteúdo por trás da noção de hegemonia. Para Poulantzas (1969), a definição pode ser construída pela relação entre dois aspectos: o domínio das estruturas políticas institucionalizadas; e o controle das práticas políticas pelas classes dominantes na sociedade capitalista. A partir desta percepção, identifica-se que os efeitos da hegemonia reverberam em dois patamares: o da relação entre classes ou Estados dominantes e dominados; e aquele entre as classes ou Estados dominantes nas entranhas do centro metropolitano⁵⁴. O contexto do pós-Segunda Guerra contribui para a verificação deste fenômeno, quando se encetou a transição da hegemonia britânica para a estadunidense⁵⁵.

Os Estados Unidos da América tiveram participação decisiva na frente ocidental do conflito e emergiram dos escombros com um poder inquestionável. Antes até do fim da Segunda Guerra, acordos já eram firmados neste sentido. O primeiro foi a Carta do Atlântico⁵⁶, em julho de 1941, documento que delineava as bases da entrada estadunidense no conflito, haja vista a precariedade da situação bélica britânica naquele momento.

⁵⁴ O conceito de bloco de poder de Poulantzas (1975) contribui para a compreensão das relações no seio metropolitano. Este âmbito é, a despeito da existência de uma classe dominante por excelência, um local em disputa, no qual reside o bloco no poder, composto por uma unidade contraditória em torno de objetivos gerais, que reúne várias frações da classe politicamente dominante, cada qual com interesses específicos. Dentre os grupos em disputa, um assume o papel hegemônico, impondo aos outros suas posições, notadamente no tocante à política econômica e social.

⁵⁵ A literatura especializada chama esta transição de *sorpasso* (FIORI, 2007).

⁵⁶ Carta do Atlântico é a denominação para o acordo de cavalheiros (*gentlemen's agreement*) assinado por Winston Churchill e Franklin Roosevelt, cada qual representando sua respectiva nação, Reino Unido e Estados Unidos, no qual se estabelecia os termos para o suporte estadunidense para os aliados na Guerra contra o Eixo. Este documento foi assinado a bordo de um navio no Oceano Atlântico e não tinha o caráter jurídico de tratado internacional, mas seria legitimado pela moral do compromisso e duraria enquanto seus signatários ocupassem seus cargos de chefia do Estado. Esse acordo proporcionou aos Aliados um fôlego extra no combate, uma vez que incluía condições facilitadas de empréstimo e de aquisição de material bélico, bem como suporte logístico para a Ilha resistir a eventuais investidas germânicas. Além de pavimentar o caminho para a entrada estadunidense no conflito, o acordo significou o reconhecimento expresso da transição hegemônica, bem como resultou no imediato programa bélico e logístico de apoio à resistência britânica, o qual, posteriormente, foi estendido a outros países, o *Lend and Lease*, que visava ao reaparelhamento militar sob condições favoráveis aos Aliados necessitados.

Posteriormente, o debate foi ampliado, e conferências internacionais passaram a ser realizadas entre os Aliados, ou seja, além dos representantes anglo-saxões, com a presença dos soviéticos. As Conferências de Moscou⁵⁷, Teerã⁵⁸, Bretton Woods⁵⁹, Yalta⁶⁰, São Francisco⁶¹ e Potsdam⁶² foram se tornando cada vez mais relevantes à medida que a vitória aliada se aproximava. Os rumos da nova ordem internacional, que refletiria os moldes do poder americano, passaram a ficar definidos. O panorama estabelecido neste período, de 1941 a 1945, é o ainda vigente. Nele consolidou-se a hegemonia estadunidense na configuração do poder tanto no campo das estruturas quanto no âmbito das práticas internacionais.

Na esfera estrutural, está o domínio sobre as formas políticas institucionalizadas, apresentando-as como universais. Estas organizações internacionais, que gozam de autonomia relativa, manifestam a contradição inerente que envolve a expressão de moldes que favorecem interesses concretos dos países centrais (ou de frações que o comandam), mas que são apresentados como se fosse o legítimo reflexo do interesse geral, formal e abstrato de toda a comunidade internacional. A hegemonia garante um grau considerável de cristalização de relações particulares no aparato formal, visto que traduz interesses específicos e concilia as demandas subordinadas, de modo a manter a dominância permanente. Nesta lógica inserem-se as instituições formais do contexto do pós-Segunda Guerra, como os organismos de Bretton Woods (FMI e BIRD), o Acordo Geral de Tarifas e Comércio, o GATT⁶³, responsável pela garantia do livre comércio, instituições políticas, como a Organização das Nações Unidas (ONU)⁶⁴, e a político-militar Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Por meio

⁵⁷ Em Moscou foram realizadas três conferências, sendo uma em 1941, outra em 1942, da qual emergiu a declaração de apoio aos Aliados e contra os países do Eixo, e a última em 1943. Dessas reuniões saíram as primeiras bases da ONU.

⁵⁸ Realizada em dezembro de 1943, quando o Eixo perdia o controle do Norte da África.

⁵⁹ Realizada ainda em 1944, esta conferência foi fundamental para definir o eixo econômico da hegemonia estadunidense, com a criação de duas organizações internacionais de apoio, o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, o BIRD, e o Fundo Monetário Internacional, o FMI. Ambos girariam em torno do centro gravitacional, o dólar, que seria a moeda de referência do Sistema Internacional, a única conversível em ouro.

⁶⁰ Realizada em fevereiro de 1945, reuniu Roosevelt, Churchill e Stalin, foi a responsável por discutir a composição do Conselho de Segurança e a atribuição do poder de veto aos membros permanentes.

⁶¹ Realizada em junho de 1945, serviu para a elaboração do texto da Carta da ONU.

⁶² Realizada em agosto de 1945, após o fim da guerra na Europa, definiu informalmente a ocupação no continente e a divisão da Alemanha.

⁶³ Acordo anexo, que não configurava um organismo em si, que compunha a Organização Internacional do Comércio, criada em 1947. A não aprovação pelo Congresso estadunidense obstaculizou a consolidação desta instituição. Somente o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (*General Agreement on Trade and Tariffs*) obteve chancela. Provisório, durou de 1947 até 1994 como o principal instrumento do sistema de livre comércio. Em 1995, foi absorvido pela Organização Mundial do Comércio.

⁶⁴ A estrutura da ONU corrobora com o argumento em favor de sua composição refletir os interesses hegemônicos. Enquanto a Assembleia Geral abarca os representantes de todos os Estados membros, o Conselho de Segurança, órgão de cúpula e com efetivo poder decisório (e jurídico), possui uma organização hierarquizada, com poucos membros (15), dentre os quais 5 (os vencedores da Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos, Grã-Bretanha, França, China e Rússia) possuem prerrogativa formal desigual, o poder de veto nas deliberações.

delas reverbera-se a estrutura desigual da ordem internacional. Dentro desse panorama, a rede de dominação formal é complementada com a reprodução na esfera regional desta dinâmica. Assim, também são criadas organizações internacionais temáticas dentro dos continentes mais afinados com a dinâmica ocidental, como América e Europa. Neste diapasão, a concretização da dominância norte-americana no mundo passava pela reconstrução da Europa nestes moldes formais.

A hegemonia não se reduz, todavia, somente à esfera estrutural, mas se manifesta também no âmbito das práticas. Há o exercício da política de classes dominantes na sociedade interestatal capitalista, cujo objetivo é a manutenção ou tomada de poder. O fundamental é compreender que não há apenas a forma institucionalizada de poder, como também uma forma não institucionalizada, que somente ganha relevo quando esta manifestação de poder supera a dominação pela força. Neste vetor, Poulantzas aproxima-se da concepção defendida por Gramsci⁶⁵, aqui interpretada como: “Uma ordem hegemônica era aquela na qual o consentimento, em vez da coerção, caracteriza basicamente as relações entre as classes e entre o Estado e a sociedade civil” (GILL, 2007, p.157). É neste campo que aparece a importância da ideologia, travestida de consenso. Ademais, é imperioso ressaltar que a dominância estadunidense não está apenas na reprodução das relações de produção, mas incrustada na ideologia que molda e guia as instituições e práticas no cenário internacional:

Mas essas coordenadas, que se referem à reprodução ampliada do imperialismo dominante no próprio seio das outras metrópoles imperialistas, não concernem somente às relações de produção: elas implicam a extensão das condições ideológicas desta reprodução no interior dessas metrópoles. Para compreender isso, é necessário observar que a ideologia não se refere às “ideias” - os conjuntos ideológicos articulados- mas se encarna concretamente em toda uma série de

Logo, exemplo maior desta assimetria formal pode ser apontado na hierarquia imposta entre os membros do Conselho de Segurança da ONU e entre este órgão e os outros desta organização internacional de vasta abrangência no cenário mundial.

⁶⁵ Antônio Gramsci (1891-1937) foi um filósofo e político comunista que ganhou destaque na resistência ao regime fascista na Itália e pela disseminação das ideias comunistas na Europa Ocidental. Um dos conceitos de suas obras que mais marcou o estudo contemporâneo é o da noção de hegemonia. Ainda que Poulantzas (1969) atribua o pioneirismo do debate acerca das relações hegemônicas ao revolucionário russo Plekhanov (1856-1918), pelos escritos entre os anos de 1883-1884, é indubitável a influência gramsciana na evolução na história do pensamento marxista ocidental. As ideias do marxista italiano podem ser resumidas nas seguintes palavras: “The creation of hegemony through capillary power crucially encapsulates processes on terrain of ideology involving in forming consciousness but without losing an appreciation of the material basis that is at stake in the struggle of social-class forces; thereby analyzing discourse with reference to the relations of force that structure the field of knowledge (...) To sum up, hegemony is marked by, the decisive passage from structure to the sphere of complex superstructures” (GRAMSCI apud MORTON, 2006, p. 95). Tradução nossa: “Estabeleceu-se que o momento de hegemonia envolve ambos, a difusão consensual de uma cultura particular ou uma visão moral de pensamento social e suas interconexões com as funções coercitivas do poder; ou há o correspondente equilíbrio entre as ideias ético-políticas e as condições socioeconômicas prevalentes fortalecidas pela coerção (...). Em suma, hegemonia é marcada pela decisiva passagem entre a estrutura para a esfera das complexas superestruturas”.

práticas, de habilidades, de modos, de rituais igualmente referentes ao domínio econômico (POULANTZAS, 1975, p. 74).

Um exemplo da dominância pelas práticas que vai além dos mecanismos e dos âmbitos formais, constituído na emergência hegemônica, é o estabelecimento do sistema monetário-financeiro internacional, o padrão dólar-ouro. A iminência da vitória aliada levou os países envolvidos a discutir o gerenciamento econômico internacional sob a égide da vontade norte-americana. A ordem monetária foi instalada pelos Estados Unidos, como forma de organizar a configuração mundial do pós-guerra, sempre de acordo com os interesses de suas elites, em cinco pontos nodais, de acordo com Baer *et al* (1995). O primeiro foi o estabelecimento de taxas de câmbio fixas, porém, adaptáveis em função de ajustes estruturais. O segundo foi a opção pelo ouro como ativo de reserva internacional. Como os Estados Unidos detinham o controle sobre dois terços da quantidade aurífera no mundo, o dólar foi alçado à condição de moeda internacional, única a ser conversível em ouro, mediante lastro específico⁶⁶, enquanto as outras somente tinham o recurso de converterem-se em dólar, o que criava um limite automático para a expansão da base monetária em âmbito mundial. O terceiro vincula-se à livre conversibilidade de uma moeda para outra, o que assegura a mobilidade dos capitais privados, que somente possuiriam controles em casos de especulação. O quarto era a instalação de mecanismos de ajuste de possíveis desequilíbrios no balanço de pagamentos, desde que cumpridas as condicionalidades político-econômicas estabelecidas pelo órgão competente, o Fundo Monetário Internacional, o FMI. O quinto relaciona-se à criação do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento, BIRD, conhecido posteriormente como Banco Mundial⁶⁷, e o FMI, responsável pela correção do desequilíbrio na balança de pagamentos dos países.

O poder hegemônico, cujos interesses estão condensados nos centros decisórios dominantes, procura utilizar-se dos órgãos e das práticas internacionais para impor seus interesses. Este processo não é automático nem absoluto, encontrando focos de resistência dentro dos próprios foros e mesmo fora deles. Por isso, reconhece-se a necessidade de concessões aos países dominados, o que é fundamental para a instauração e manutenção do estado hegemônico⁶⁸. O alcance deste patamar configura o momento em que a vontade

⁶⁶ O lastro estabelecido era que o ouro valeria US\$ 35,00 a onça, que pesa 28,35 gramas. Atingida esta paridade, a moeda nacional seria aceita nas transações internacionais.

⁶⁷ O Grupo Banco Mundial atualmente é composto por: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), Corporação Financeira Internacional (CFI), Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA) e Centro Internacional para Arbitragem de Disputas de Investimentos (CIADI).

⁶⁸ Nesta linha de raciocínio, caminha Cox (2007) ao atribuir, por exemplo, cinco particularidades de uma organização internacional: 1) corporifica as regras que facilitam a expansão das ordens mundiais hegemônicas;

política do Estado é determinante no revestimento das relações interestatais. Os interesses particulares são transpostos à condição de gerais, de toda a sociedade. O Estado que goza da hegemonia espraia, em grande medida, os interesses econômicos e sociopolíticos correspondentes àqueles da fração dominante da sua classe burguesa.

Este processo não é, contudo pacífico, mas ocorre em meio ao desenvolvimento do sistema, o qual é inerentemente violento, sobretudo quando a competição é exacerbada, como no panorama após a Segunda Guerra Mundial, momento no qual o capital financeiro monopolista se consolidou e se expandiu. Neste momento, é interessante notar que se acirrou o vetor da exploração interestatal, não apenas em seu prisma vertical, entre centro e periferia do sistema, mas também pavimentou o caminho para o delineamento de um novo viés na divisão internacional do trabalho, o prisma horizontal, tocante às relações de dominação e dependência existentes dentro do centro metropolitano, entre as potências imperialistas, apresentando mais um traço particular do contexto do pós-guerra, além da hegemonia estadunidense.

1. 3. 3. A Atual Fase do Imperialismo e as Contradições Interimperialistas entre Estados Unidos e Europa Ocidental

Ao lado da hegemonia estadunidense, como fator novo na dinâmica sistêmica, apresenta-se a atual fase do imperialismo, para completar e configurar o Sistema Internacional do pós-Segunda Guerra Mundial. Logo, a análise das relações entre Estados Unidos e Europa Ocidental precisa ser situada no panorama de dominância do capital monopolista estadunidense. A consolidação do capital financeiro fora um processo exarado entre o final do século XIX e início do XX, em uma primeira fase, para passar pelo íterim de transição no período entreguerras, configurando uma segunda fase, até atingir a terceira e atual fase, pós-1945. Para que se compreenda esta trajetória, é fundamental pensar o conceito de imperialismo, um fenômeno datado e construído historicamente. O histórico desta noção inaugura-se nas transformações entre o capitalismo industrial (concorrencial) e o financeiro (monopolista), no limiar do século passado. “O século XX marca, pois, o ponto de viragem do velho capitalismo para o novo, da dominação do capital em geral para a dominação do capital financeiro” (LÊNIN, 2011, p. 159). Como o conceito de imperialismo é amplo e demanda diversas reflexões, cabe destrinchá-lo em partes, com fulcro no que defende Lênin (2011).

Um primeiro traço é a concentração da produção e do capital que se torna perceptivelmente elevada, a ponto dos monopólios passarem a desempenhar papel nodal na

2) é, ela própria, produto da ordem mundial hegemônica; 3) legítima ideologicamente as normas da ordem mundial; 4) coopta as elites dos países periféricos; e 5) **absorve ideias contra-hegemônicas** (grifo nosso).

economia. Tanto que, se comparado com outros momentos, o capitalismo deixa de ser concorrencial ou industrial para caracterizar-se como monopolista. O segundo traço tange o capital financeiro, que seria a fusão entre o capital bancário de alguns grandes bancos monopolistas com o capital de associações monopolistas industriais. A integração entre bancos e indústria fortalece os capitais, suprimindo a concorrência do capitalismo individual por meio dos monopólios, alterando consideravelmente a relação dos capitais privados com o Estado. Nesse diapasão, como um terceiro traço, observa-se a sobreposição da exportação de capitais sobre a de mercadorias, o que ilustra a decadência do capitalismo industrial e a emergência do financeiro. As mudanças geradas pela concentração capitalista ocasionam a formação de associações internacionais monopolistas de capitais, os trustes, que partilham o mundo entre si devido ao seu poderio econômico, expandindo-se e aniquilando outros modos de produção. Este quarto traço configura a percepção do capital financeiro como a forma mais penetrante e agressiva do desenvolvimento capitalista. Por fim, como quinto traço, os capitais não conseguem, contudo, um sólido espraiamento pelo mundo sem o intermédio dos Estados, que como vetores relativamente autônomos deste fenômeno expansivo, tomam a partilha territorial do mundo para si, ou seja, entre as grandes potências capitalistas.

Dessa forma, agregando as cinco características é possível elaborar uma reflexão resumida sobre o imperialismo. É o estágio de desenvolvimento capitalista em que se configura a elevada concentração de capitais e empresas, alterando a relação entre o capital monopolista privado e o Estado, e no qual a internacionalização dos interesses capitalistas torna ainda mais intensa e constante a competição em nível mundial. Esses aspectos acirram as rivalidades militares, a desigualdade interestatal e, conseqüentemente, elevam o risco de guerras. O imperialismo, para Lênin (2011), seria, por isto, a fase superior do capitalismo, pois seguindo o evolucionismo marxista, o sistema monopolista e a exportação de capitais dele decorrente elevariam ainda mais a taxa de lucro do capital, protegido pela tutela estatal, sem que isto, apesar de suas contradições inerentes, represente a derrocada do modo de produção capitalista, mas, ao contrário, demonstra seu fortalecimento. Neste sentido, a divisão política do capitalismo em sistema de Estados, individualizados e competitivos, permite que haja o desenvolvimento desigual, formando um centro sistêmico e uma periferia que se distinguem quanto às condições de acumulação e de exploração:

A divisão política do capitalismo global em um sistema de Estados isolados competitivos e os desenvolvimentos econômicos desiguais, ligados a ela, são a base para as relações internacionais de dominância e de dependência. Com a ajuda do Estado, parte da burguesia internacional logra uma posição dominante e coloca as demais em dependência. Os Estados são instrumentos decisivos para a dominação do centro sobre a periferia capitalista porque através deles gera-se e solidifica-se a

desigualdade internacional das condições de acumulação e de exploração (HIRSCH, 2010, p. 75-76).

Com fulcro nesta terceira fase do imperialismo, pós-1945, estágio avançado do desenvolvimento capitalista, Poulantzas (1975) chama atenção para a desigualdade internacional das condições de acumulação e exploração, direcionando seu foco para as relações de produção dadas entre Estados Unidos e Europa Ocidental no pós-Segunda Guerra Mundial. Este cenário reflete a hegemonia norte-americana e a afirmação do capital financeiro monopolista. Neste sentido, a relação de dominação e dependência que o centro imperialista do sistema estabelece com sua periferia não se alterou. Nem mesmo a composição central no eixo de acumulação capitalista, ainda com os europeus ocidentais como potências centrais. Logo, as relações verticais ficaram intactas (em relação aos membros), o que não significa que não houve mudanças substanciais na divisão internacional do trabalho. Para se chegar a esta conclusão é imperioso, contudo, alargar a lente analítica para enxergar além da exploração entre centro e periferia. Poulantzas (1975) inova em sua perspectiva ao abordar um ponto ainda obscuro para as correntes marxistas mais difundidas sobre o tema, a desigualdade entre as relações interimperialistas.

De acordo com esta visão, a divisão internacional do trabalho da cadeia imperialista gera metrópoles (centros autóctones de acumulação de capitais, que se relacionam por meio da exploração direta, constituindo um capitalismo avançado) e formações sociais dominadas e dependentes (FSDD), cujo processo de acumulação é dependente do exterior, gerando um capitalismo atrasado, em uma relação de exploração indireta. Os efeitos desta relação de dominação e exploração são amplamente estudados. O que ainda é incipiente na doutrina especializada é a interface entre estes impactos também no seio metropolitano: “Assim, quando se começa a ver claramente os efeitos da dominação imperialista atual no seio das formações sociais dominadas e dependentes, estes efeitos no próprio seio das metrópoles imperialistas são bem menos estudados” (POULANTZAS, 1975, p. 41). A análise das relações no núcleo imperialista precisa levar em conta certas particularidades do sistema e do desenvolvimento capitalista. A relação entre Estados Unidos e Europa Ocidental, dois componentes do núcleo metropolitano, é caracterizada pela imposição do capital monopolista estadunidense e sua reprodução induzida no interior das grandes potências. A relação é de exploração direta, mas em um capitalismo avançado, pois as nações europeias, em que pese a posição nuclear subalterna, ainda são metrópoles em relação ao sistema como um todo, ou seja, centros autônomos de acumulação de capital. Este traço diferencia a subjugação

metropolitana em relação à periferia, composta por modelos de capitalismo atrasado, nos quais impera a exploração indireta via dependência do setor externo. Em outras palavras:

A fase atual (POULANTZAS) da divisão internacional do trabalho – metrópoles imperialistas X FSDD – introduz outra, e nova, linha de demarcação. Uma demarcação no campo interimperialista: de um lado a metrópole hegemônica, os Estados Unidos, e de outro as metrópoles imperialistas da Europa. A relação entre ambos é marcada pelo predomínio do capital monopolista estadunidense e sua reprodução interiorizada e induzida no interior das outras metrópoles, reproduzindo igualmente condições políticas e ideológicas do imperialismo estadunidense. Essa relação de dependência, contudo, não se identifica com aquela entre metrópoles e FSDD, pois as metrópoles continuam a constituir centros autóctones de acumulação de capital (BUGIATO, 2014, p.460).

Em suma, não há como discutir as relações entre Estados Unidos e Europa Ocidental sem entender que neste eixo os efeitos da hegemonia de uma de suas frações também são sentidos. “As análises referentes às relações das metrópoles imperialistas entre si dependem do princípio de uma pacificação e integração sob a dominação e exploração incontestes do capital americano” (POULANTZAS, 1975, p. 42). É nesse contexto que se costura o arranjo do regionalismo europeu, como forma de pacificar e integrar o continente sob o jugo do capital norte-americano:

[...] assiste-se ao estabelecimento de uma nova linha de demarcação no campo das metrópoles, entre os Estados Unidos de um lado, as outras metrópoles do imperialismo, em particular, a Europa, do outro. A estrutura de dominação e dependência da corrente imperialista organiza as próprias relações das metrópoles do imperialismo. Com efeito, esta hegemonia dos Estados Unidos não é nem análoga àquela de uma metrópole sobre outras nas fases precedentes, e não difere tampouco de um simples ponto de vista “quantitativo”: ela passa pelo estabelecimento das relações de produção que caracterizam o capital monopolista americano e sua dominação no próprio interior das outras metrópoles, e também pela reprodução em seu seio desta nova relação de dependência. **É esta reprodução induzida do capitalismo monopolista americano no seio das outras metrópoles e seus efeitos sobre seus modos e formas de produção (pré-capitalistas, capitalistas-competitivos) que caracteriza a fase atual: ela implica igualmente a reprodução ampliada, em seu seio, das condições políticas e ideológicas desse desenvolvimento do imperialismo americano.** (POULANTZAS, 1975, p. 50, grifo nosso).

Nesta dinâmica, o autor logo identifica no processo de consolidação do capital monopolista financeiro a imposição das relações de dominância e dependência pelo capital estadunidense via interpenetração nos países europeus. Este movimento imperialista pode ser verificado mediante a exposição de, pelo menos, quatro traços ilustrativos. O primeiro relaciona-se ao volume de investimentos, cujo crescimento no pós-Segunda Guerra criou um hiato entre os Estados Unidos e as outras metrópoles, sendo que o destino privilegiado dos capitais estadunidenses não foi mais as formações periféricas, mas as metrópoles europeias. O

segundo aborda a forma dos investimentos que se apresentaram majoritariamente diretos (em capital fixo ou na tomada de controle de empresas) em detrimento do investimento em carteira (compra de operações financeiras ou de curto prazo) e, em comparação com as formações periféricas, o reinvestimento dos lucros na região europeia é notadamente maior. O terceiro toca o destino dos investimentos, cuja maior parte tange a indústria de transformação (capital produtivo) em detrimento da indústria extrativa e dos setores de serviço e comércio, enquanto que os investimentos diretos europeus nos Estados Unidos são em sua maioria no setor de serviços. O quarto retrata a manifesta tendência à concentração. O capital norte-americano que provém de setores de elevada concentração dirige-se para a formação de monopólios, impondo a concentração do capital produtivo europeu, visto que os ramos investidos são aqueles que apresentam tecnologia mais avançada e de rápida expansão. Esta exportação de capitais também é composta da concentração no setor financeiro, incluindo bancos e grandes *holdings*.

Neste panorama, constata-se que as elites europeias não se encontravam em uma situação de opor-se radicalmente à força estadunidense, tendo em vista o desgaste causado pela beligerante política de classes dentro do continente europeu (HOLLAND, 1981). A assunção da posição metropolitana subordinada da Europa Ocidental foi dada pelas burguesias europeias, as quais se encontravam em uma situação frágil no contexto do pós-guerra. As nações europeias, líderes do processo de mundialização do sistema interestatal capitalista, com as transformações do pós-guerra, sucumbem ao poder imperial hegemônico, reproduzindo esta posição inferior em suas relações de produção no núcleo de suas economias. O cenário no pós-guerra indicava que não se podia contrastar a superioridade estadunidense. Enquanto os europeus buscavam reconstruir e reativar sua estrutura produtiva, o modelo estadunidense, que se recuperara da crise somente com o esforço de guerra, encontrava-se comandado por um parque industrial intacto, consolidado e modernizado, que foi potencializado pela penetração ideológica que fortalecia a hegemonia norte-americana sobre as elites europeias:

A hegemonia da burguesia americana sobre a Europa no dia seguinte da Segunda Guerra Mundial é esmagadora: a indústria americana está intacta e modernizada; a guerra venceu onde o new deal fracassara, e os 5 milhões de desempregados de 1939 estão reabsorvidos [...]. Diante do gigante americano, os Estados europeus parecem unificados no abatimento (JOXE, 1977, p. 277).

Poulantzas (1975) aprofunda o debate sobre as elites nacionais, conceituando as diversas frações em três tipos: burguesia compradora⁶⁹ (cujos interesses estão diretamente subordinados ao capital estrangeiro, servindo de intermediária direta na reprodução dele no interior da formação social); burguesia nacional⁷⁰ (cujos interesses são politicamente e ideologicamente autônomos perante o capital imperialista); e a burguesia interna⁷¹ (cujos interesses são contraditórios no tocante ao capital estrangeiro). Como nenhuma das frações burguesas estava suficientemente forte para impor seus interesses às outras, aceitaram a opção da reinserção internacional conjunta como sócio minoritário do condomínio de poder norte-americano. Ainda assim, a conciliação com o capital estadunidense ocasionou a formação de uma parcela burguesa que ficou no controle do Estado, constituída por diversas frações e consolidando um bloco que recebeu a alcunha de burguesia interior. Esta é dependente dos processos de divisão internacional do trabalho e de concentração, mesmo que ensaie discursos e medidas em direção à autonomia político-ideológica:

Seria então necessário introduzir um conceito novo que permita analisar a situação concreta ao menos das burguesias das metrópoles imperialistas em suas relações com o capital americano: é o que designo, provisoriamente e na falta de melhor, pelo termo burguesia interior. Esta burguesia, que coexiste com setores propriamente compradores, não possui mais, em graus certamente desiguais nas diversas formações imperialistas, as características estruturais da burguesia nacional. **Em razão da reprodução do capital americano no próprio seio dessas formações, ela é por um lado imbricada por múltiplos elos de dependência aos processos de divisão internacional do trabalho e de concentração internacional do capital sob a dominação do capital americano:** o que pode até tomar a forma de uma transferência por parte da mais-valia para o lucro desse capital; por outro, além disso, em razão da reprodução induzida das condições políticas e ideológicas desta dependência, ela é afetada por efeitos de dissolução da sua autonomia político-ideológica em face do capital americano (POULANTZAS, 1975, p. 77, grifo nosso).

Em verdade, as inevitáveis contradições que brotaram (e ainda se manifestam) da relação entre a burguesia interior e o capital norte-americano marcaram (e ainda ilustram) os limites dos diversos projetos de integração pertencentes ao amplo universo do regionalismo europeu. Isto porque os sustentáculos, sobre os quais edificaram o europeísmo do pós-1945,

⁶⁹ Esta fração não tem base de acumulação própria e geralmente tem sua atividade ligada ao latifúndio (nas formações sociais dominadas e dependentes) e à especulação, concentrada em setores financeiros, bancários e comerciais, mas igualmente podendo atuar nos ramos industriais, naqueles inteiramente subordinados e dependentes do capital estrangeiro. Suporta politicamente e ideologicamente o capital imperialista.

⁷⁰ Esta fração é autóctone, pois possui base de acumulação própria no interior da formação social, apresentando postura autônoma no que tange ao capital imperialista. Em determinadas conjunturas, em aliança com as classes dominadas, esta fração pode adotar uma postura anti-imperialista e/ou envolver-se em uma luta de libertação nacional.

⁷¹ Esta fração ocupa uma posição intermediária entre a burguesia compradora e a burguesia nacional, apresentando contradições no que diz respeito ao capital estrangeiro. Possui base de acumulação própria, tentando assim limitar a presença do capital estrangeiro no mercado interno, porém, ao mesmo tempo, é dependente desse capital em áreas como investimento e tecnologia.

se relacionam com a reinserção metropolitana e subalterna assumida pelas elites europeias em meio à hegemonia estadunidense e à consolidação do capital financeiro monopolista. A assunção desta projeção permitiu a articulação que levou ao equacionamento das três maiores debilidades regionais, que ameaçavam o poder político das burguesias nacionais, conforme os moldes elaborados pelo poder norte-americano.

1. 3. 4. Os Sustentáculos do Regionalismo

A partir da posição metropolitana e subordinada, o regionalismo europeu foi sendo erigido. Essa construção ocorreu sobre três pilares, a partir dos quais se viabilizou as condições necessárias para a manutenção das burguesias no controle político dos Estados e a penetração da hegemonia estadunidense no Continente. O primeiro vetor, político-social, priorizou a vitória política das burguesias, mediante concessões do capital ao trabalho via modelo de bem-estar social. O segundo prisma, militar, tocou a segurança e a estabilidade interna via Aliança Atlântica. O terceiro viés, geopolítico, abrangeu o atrelamento da Alemanha às questões econômicas da região, como saída para neutralizar o ímpeto expansionista das elites germânicas e seu concerto com as europeias. Essas garantias viabilizaram os diversos projetos regionais, os quais se estruturaram seguindo aos padrões hegemônicos em maior ou menor medida. Imbuído desta percepção, pode-se dizer que o entrelaçamento destas três colunas amalgamou o regionalismo europeu no pós-Segunda Guerra.

1. 3. 4. 1. O Sustentáculo Político-social: a Manutenção da Burguesia no Poder pelo Modelo de Bem-Estar Social

Com as fraturas expostas das burguesias europeias, agravadas pela ameaça que representava a ascensão da União Soviética, as elites nacionais consideraram como factível a hipótese de perder o controle político dos seus respectivos Estados. Nos países ocidentais, não havia, quer condições materiais, quer respaldo ideológico para a manutenção das medidas ortodoxas defendidas pelo liberalismo mais extremado, praticado fortemente antes das duas guerras mundiais e durante o interregno. As burguesias viam-se em uma posição acuada, sendo obrigadas a ceder internamente para não ser destituídas. O exercício do capitalismo em suas formas ortodoxas já conduzira os europeus a uma crise sem precedentes na década de 1930. O lapso temporal de 1945 a 1947 comprovou que, sem as concessões às demandas salariais e por direitos das classes trabalhadoras, os governos burgueses capitulariam às

correntes mais radicais à esquerda, alimentando a plausibilidade da revolução (nos moldes da Russa, de 1917):

Entretanto, no princípio do pós-guerra resultava difícil o exercício do poder dos capitalistas nas formas tradicionais. Por exemplo, uma resistência decidida às demandas salariais da classe trabalhadora havia provocado uma maior radicalização da classe trabalhadora e o surgimento do espectro da revolução (BLOCK, 1989, p. 122, tradução nossa)⁷².

Logo, a posição ortodoxa dos financistas necessitava ser relativizada, mediante um compromisso político e econômico entre capital e trabalho, que travasse as mudanças mais profundas. A experiência exitosa da burguesia estadunidense servia de molde para as elites europeias (JOXE, 1977). Com uma plataforma voltada ao bem-estar coletivo, medidas sociais foram implementadas, sem que a classe detentora do poder perdesse sua hegemonia. A saída para a crise dos anos 1930 ocorreu pela via do estímulo à demanda agregada na economia. As concessões feitas aos trabalhadores aliviaram a pressão política e a guerra foi instrumentalizada para um esforço da produção, no sentido de acelerar o crescimento do complexo militar-industrial, alavancado no ressurgimento dos elevados níveis da produção. A opção pelo desenvolvimentismo aliado ao bem-estar social impactava no consenso em torno da recuperação industrial nos Estados europeus.

Com isso, episodicamente em face às circunstâncias, os financistas ortodoxos aceitaram alterar suas convicções, abrindo concessões. O arranjo (que veio se mostrar temporário a partir da recuperação das posições privilegiadas dos capitais na década de 1970 em diante) foi realizado por meio do modelo de bem-estar social, conduzido via expansão de políticas e direitos sociais, na prática de uma economia política voltada ao crescimento e ao pleno emprego. As forças moderadas da direita se conciliariam com os social-democratas para formar coalizões voltadas à recuperação econômica pela via heterodoxa, ou seja, com ampla intervenção estatal, bem diferente do que pregavam os puristas na década de 1930: “A ortodoxia financeira do período pré-1931 foi substituída por um novo compromisso liberal ilustrado em torno de uma política macroeconômica autônoma.” (HELLEINER, 1994, p. 57, tradução nossa)⁷³. Fundou-se um acordo capitalista com bases liberais que contou com a vasta presença do Estado no equilíbrio macroeconômico. Costurou-se, assim, na aliança com a esquerda moderada, o Estado de bem-estar social, com clara inspiração no modelo

⁷² “Pero el principio de la pos-guerra resultaba difícil el ejercicio del poder de los capitalistas en las formas tradicionales. Por ejemplo, una resistencia decidida a las demandas salariales habría provocado una mayor radicalización de la clase trabajadora y el surgimiento del espectro de la revolución.”

⁷³ “The financial orthodoxy of the pre-1931 period was replaced by a new embedded liberal commitment to macroeconomic policy autonomy.”

estadunidense da década de 1930. Optou-se por uma solução de compromisso entre capital e trabalho. A salvação das premissas capitalistas deu-se pela reforma do Estado e pelo rechaço ao purismo econômico, mas ainda em bases capitalistas. Este fenômeno de recuperação econômica pelo dirigismo estatal na economia pode ser chamado de capitalismo nacional:

O vigor estatal permanente da esquerda e do movimento trabalhista em toda Europa Ocidental, a relativa debilidade internacional das economias europeias e a extensão do poderio soviético na Europa Oriental impulsionavam de diversas formas os países europeus a um capitalismo nacional, em direção contrária ao capitalismo liberal (BLOCK, 1989, p. 120, tradução nossa)⁷⁴

Houve, por conseguinte, a conciliação temporária entre capital e trabalho, marcada pela manifesta expansão dos direitos sociais e da intervenção estatal na economia. Era a mudança necessária para a manutenção da estrutura existente. A incorporação da pauta desenvolvimentista pavimentou o caminho político para aplacar as demandas dos partidos trabalhistas e dos sindicatos: “Uma acomodação com os partidos trabalhistas era vital para que a Europa impedisse que as crises políticas e greves se colocassem como obstáculos no caminho da recuperação e do crescimento”. (EICHENGREEN, 2000, p. 151). Neste diapasão, o pleno emprego, a industrialização e a modernização tornaram-se, em diferentes países, em razão das experiências da década de 1930 e durante a guerra, escolhas políticas inevitáveis (MILWARD, 1984; HELLEINER, 1994). A saída sanou a debilidade primordial: o temor da perda do controle estatal pelas burguesias nacionais.

O suporte dos Estados Unidos a este movimento foi fundamental para a vitória no campo político, ou seja, por via da recuperação econômica alijar a possibilidade de captura do aparato estatal pela esquerda que não aceitou a conciliação. As coalizões lideradas pelos democratas-cristãos ascenderam ao poder, algumas em conciliação com os partidos socialistas, e foram instadas nas rédeas estatais pela reorganização do pós-guerra e apoio americano explícito. Neste sentido, as vitórias eleitorais dos partidos moderados na Itália, como a União Democrática Cristã, e na França, como o Partido Socialista, bem como a indicação de Konrad Adenauer, da União Democrática Cristã, na Alemanha Ocidental, indicaram que as prometidas mudanças estruturais não viriam e que a burguesia conseguira manter-se no controle do Estado (o que só veio a ser contestado pela juventude progressista europeia no final da década de 1960 e início de 1970). Com isto, nota-se que o modelo de bem-estar social foi determinante para que as forças revolucionárias não ascendessem ao

⁷⁴ “El vigor estatal permanente de la izquierda y del movimiento laboral en toda Europa Occidental, la relativa debilidad internacional de las economías europeas, y la extensión del poder soviético en Europa Oriental, impulsaban en diversas formas a los países europeos hacia el capitalismo nacional y en dirección contraria al capitalismo liberal.”

poder e controlassem o aparato estatal. Apoiadas no liberalismo econômico e na repulsa às premissas socialistas, as elites legitimaram os valores norte-americanos:

Os políticos democratas-cristãos da Itália, França, Bélgica, Alemanha Ocidental e Holanda, que se apoiavam vigorosamente na unidade europeia, compartilhavam ideias gerais norte-americanas nos terrenos econômico, político e militar. Em termos gerais, eram partidários da disciplina financeira, do liberalismo econômico, do anticomunismo ativo e de um esforço militar unido no Atlântico (BLOCK, 1989, p. 191, tradução nossa)⁷⁵.

Fundamental e complementar à estratégia estadunidense era a estabilização não apenas sociopolítica, mas também militar. Este pilar era axial para a geração de confiança entre as elites nacionais europeias, cujas rivalidades ainda estavam latentes no contexto do imediato pós-guerra, bem como para afastar ameaças externas do bloco socialista. Para tanto, a via militar emergiria para promover desejada estabilidade burguesa.

1. 3. 4. 2. O Sustentáculo Militar: a Aliança Atlântica

Em um processo influenciado pelos capitais como a construção do regionalismo europeu, não se pode desconsiderar o poder do militarismo. Ao longo da trajetória deste sistema interestatal capitalista, verifica-se que o belicismo acompanha as etapas de acumulação e as transformações históricas. “O militarismo tem uma função determinada na história do capital. Acompanha todas as fases históricas de acumulação” (LUXEMBURGO, 1970, p. 399). Neste diapasão, a aliança militar dirigida por Washington encontrava-se entre as exigências da hegemonia estadunidense, ao lado da abertura dos mercados europeus para os produtos e capitais norte-americanos (DENORD e SCHWARTZ, 2009). A Aliança Atlântica eclodiu pela projeção dual: “[...] cooperação econômica atlântica se baseia na transnacionalização do capital financeiro e a cooperação militar na existência de um complexo militar industrial atlântico.” (JOXE, 1977, p. 282).

A formalização do arranjo de cooperação militar traduziu-se na Organização do Tratado do Atlântico Norte, a OTAN⁷⁶, responsável pela defesa coletiva, funcionando como um dos pilares da hegemonia estadunidense. Isto porque sua sistemática favorece

⁷⁵ “Los políticos Demócratas-Cristianos de Italia, Francia, Bélgica, Alemania Occidental y Holanda, que apoyaban vigorosamente la unidad europea, compartían en general ideas norteamericanas en el terreno económico, político y militar. En términos generales eran partidarios de la disciplina financiera, el liberalismo económico, al anticomunismo activo, y un esfuerzo militar unido en el Atlántico.”

⁷⁶ Apesar de não ser eminentemente europeia, haja vista a presença e a liderança dos países da América do Norte, Estados Unidos e Canadá, a Organização do Tratado do Atlântico Norte desempenha papel relevante na dinâmica europeia, pois abrange um número considerável de países europeus, sendo que todos os países comunitários são Estados membros da organização militar. Foi criada em 4 de abril de 1949, possuindo órgãos e personalidade próprios. A despeito de ausência de previsão legal no ordenamento comunitário, é a OTAN que, na prática, exerce as competências de defesa militar na área comunitária.

notadamente a posição norte-americana. A subordinação europeia está presente em toda sua formalidade. Antes da adesão, o país candidato deve celebrar, como condição necessária, um acordo bilateral de defesa com os Estados Unidos: “A condição necessária da concessão da ajuda americana aos países da Aliança é a existência de um acordo bilateral de defesa mútua com o país aliado.” (JOXE, 1977, p. 280). O armistício contratual explicita claramente os desígnios da Aliança Atlântica:

O Pacto Atlântico deve ser descrito como um caso particular desta estrutura imperial americana privilegiada, a aliança militar em tempos de paz. Apenas este tipo de organização permite conciliar a igualdade formal entre Estados (entre burguesias nacionais) com a imposição da hegemonia aos órgãos locais de dominação (JOXE, 1977, p. 279).

A imposição da hegemonia estadunidense deflagra contradições latentes na aliança militar que, em verdade, funciona mais como um reconhecimento expresso da superioridade estadunidense. Uma vez que confronta a política de defesa dos Estados nacionais europeus com aquela definida pela cooperação transatlântica. Percebe-se que é o elemento estrangeiro que define as funções que aparelhos bélicos ocidentais passaram a assumir após 1949. Neste sentido, o caráter nacional das forças armadas europeias é colocado em questão:

É na Aliança Atlântica que, desde 1949, se definiram as funções de defesa que os aparelhos de Estado dos países ocidentais continuam a assumir. Toda a política de defesa dos Estados não é aí tratada, falando juridicamente. Mas é no seio da Aliança que uma contradição essencial do poder de Estado burguês contemporâneo se resolve: a contradição entre o princípio do caráter nacional dos exércitos e o outro princípio, não menos importante, o reconhecimento da hegemonia burguesa americana (JOXE, 1977, p. 275).

Reforçando esta contradição, os países europeus chegaram até a ensaiar um concerto militar independente, que naturalmente foi malfadado. A primeira tentativa nasceu antes mesmo da formalização da Aliança Atlântica, mas já dentro dos moldes regionalistas do pós-guerra, ou seja, inserida na configuração da hegemonia estadunidense, pela via da União Ocidental⁷⁷. Posteriormente, com uma existência bem mais exígua, surgiu dentro dos debates

⁷⁷ A União Ocidental foi criada em 17 de março de 1948, pelo Tratado de Bruxelas, com objetivo voltado à defesa militar mútua, nos moldes da solidariedade hemisférica inspirados na Doutrina Monroe e na sua formalização pelo Tratado Interamericano de Assistência Recíproca. Inicialmente, contava como membros originários França, Grã-Bretanha, Holanda, Bélgica e Luxemburgo. Ressaltava a ausência de Alemanha Ocidental e Itália, inicialmente. Com a adesão de ambos pelo Tratado de Paris, em 1954, a instituição passou a se chamar União da Europa Ocidental. A organização internacional foi perdendo sua relevância gradativamente desde o fracasso da Comunidade Europeia de Defesa em 1954 até sua extinção em 2011. Suas instalações e materiais administrativos são incorporados pelo Centro de Satélites da União Europeia, de acordo com a Resolução 297 do Conselho da União Europeia, decisão de 23 de maio de 2011.

européistas, como resposta à proposta de rearmamento da Alemanha⁷⁸, apresentada pelo Secretário de Estado americano, a Comunidade Europeia de Defesa⁷⁹, prevista pelo Plano Pleven⁸⁰. Ela seria composta por forças multinacionais que carregariam o mesmo uniforme. Dela não faria parte a Grã-Bretanha. Sua concretização seria mais uma exigência francesa para a segurança e manutenção da aliança com os Estados Unidos. Apesar de inicialmente combatido, o projeto foi aceito pelos estadunidenses, mas não adquiriu longevidade. Logo em 1955, a discussão foi encerrada com a rejeição de camadas nacionalistas e socialistas da própria França.

O atrofiamento das iniciativas autônomas ocorreu muito em face de algumas frações burguesas europeias, reiterando a contradição. As elites nacionais suportaram esta condição subalterna em nome do arranjo que lhe garante no poder. Isto porque, além da superioridade militar estadunidense, o aparato bélico da Aliança Atlântica garante a suspensão das lutas de classes e a imobilidade dentro da formação social dos países. Por esta razão é que este arranjo é formalmente aceito e tacitamente apoiado pelas elites:

Os aparelhos militares enquanto elementos de poder de classe das burguesias atlânticas preenchem, com efeito, dois tipos de função: função de dominação, enquanto relação das forças militares puras, mas também função hegemônica enquanto elemento de um sistema que culmina na suspensão de lutas numa formação social, num armistício contratual. (JOXE, 1977, p. 276).

O atlantismo é nodal, portanto, na consecução dos objetivos de paz militar e garantia de governabilidade às classes burguesas. Além disso, Verifica-se além do ganho hegemônico, que não é apenas geopolítico, mas remonta ao interesse dos capitais. O setor bélico é mais uma aresta de entrada e reprodução do capital monopolista estadunidense. O complexo militar-industrial norte-americano foi o propulsor da recuperação durante a década de 1930, tendo saído da guerra ainda mais fortalecido. “A produção de armas e equipamentos para uso militar permite às grandes corporações a realização de lucros particularmente elevados. Isto, por si só já, teria um papel vitalizante sobre o conjunto da economia” (CASTRO, 1979, p. 28). O autor ainda destaca particularidades pela ótica econômica da demanda por materiais de defesa: “[...] as encomendas e as especificidades se renovam permanentemente, dada a

⁷⁸ Em meados da década de 1950, a mudança na estratégia estadunidense alterou este panorama. Para os Estados Unidos, a neutralidade germânica poderia ser perigosa e uma aproximação favoreceria uma incorporação mais rápida dos alemães na lógica dos capitais no continente.

⁷⁹ Nela, ao invés do rearmamento das forças alemãs, era expressa a formação de uma força militar europeia conjunta, sem o respaldo de um Estado nacional específico. Os próprios franceses, nacionalistas representados por Charles De Gaulle, rechaçaram a ideia após debates polêmicos.

⁸⁰ Similar ao Plano Schuman e também elaborado por Jean Monnet, o nome deste plano faz alusão ao presidente francês, em 1951, René Pleven.

celeridade com que se processa a obsolescência de equipamentos e o incessante desenvolvimento de novos artefatos, materiais e etc.” (CASTRO, 1979, p. 28). Além de mercado consumidor para seus produtos, as empresas americanas fusionavam-se com as europeias (sobretudo alemãs), constituindo verdadeiros conglomerados voltados à exportação de material bélico. Neste diapasão, as próprias burguesias nacionais, notadamente a alemã, concordaram em ser hegemônicas pela instrumentalização do fator militar, concretizando uma relação simbiótica entre os capitais, e contraditória entre estes e os Estados:

Com mais ou menos sucesso e hipocrisia, as burguesias nacionais europeias continuam então a oferecer uma resistência às pressões hegemônicas e dominadoras dos Estados Unidos. Os alemães, cujo território exíguo deve necessariamente ser o lugar de uma destruição total em caso de preparo da escalada na Europa, evitam entrar em contradição aberta e doutrinária com as exigências do líder; para a opinião alemã é preciso estar de acordo com a América em matéria de segurança, e os Estados Unidos aproveitaram-se disso sempre fazendo com que pagassem bastante caro sua garantia (gastos de estacionamento das tropas americanas, obrigação de comprar material americano e etc.). **Neste sentido, a burguesia americana hegemônica diretamente a formação social alemã pela mediação militar** (JOXE, 1977, p. 294, grifo nosso).

Este arranjo atlantista, com o tempo, foi se alterando, sem perder a mediação militar. Mesmo com a dissolução da União Soviética e a retirada de suas tropas do Leste Europeu, o atlantismo permanece, visto que, muito antes de uma barreira de contenção aos ideais socialistas, este vetor se configura o sustentáculo militar do regionalismo europeu, garantindo as burguesias nacionais no controle dos Estados e a hegemonia estadunidense no continente. Neste panorama a Aliança Atlântica guarda interface direta com o prisma geopolítico da reinserção metropolitana e subordinada da Europa Ocidental.

1. 3. 4. 3. O Sustentáculo Geopolítico: o Equacionamento do Lugar da Alemanha na Europa

Se o redirecionamento europeu no sistema ocorreu pela via da manutenção das burguesias nacionais no Estado, mediante concessões ao trabalho, e pelo prisma militar, com a Aliança Atlântica, completou-se ante a resolução da questão alemã⁸¹. A experiência

⁸¹ A Questão Alemã é uma expressão consagrada pela literatura especializada que ganhou maior relevo após a unificação da Alemanha como Estado nacional no final do século XIX, gerando grande desequilíbrio na balança de poder europeia. Iniciado desde o desmonte do Sacro-Império Romano-Germânico pela invasão napoleônica à Prússia em 1806, o tema dominou a pauta europeia entre os séculos XIX e XX. Unificado tardiamente em relação a seus congêneres, o Estado nacional alemão buscava a expansão territorial a partir de sua posição cardinal no continente, sob a alegação da unificação da identidade germânica. Ideal este que nunca foi alcançado, mas que gerou tensões pela região e pelo mundo, desequilibrando o concerto local. Desde 1848, os reinos germânicos passaram por diversos momentos de inflexão que atingiram diretamente a política europeia. O lugar das elites germânicas na competição capitalista europeia acabou influenciando em alguma medida na culminação da política de classes em guerras mundiais.

acumulada no pós-Primeira Guerra Mundial indicava que o tratamento dispensado à Alemanha⁸² derrotada merecia atenção. Não bastava apenas a subordinação militar, era fundamental que houvesse a construção de laços permanentes e estáveis para evitar a repetição dos conflitos de outrora. “A segurança europeia, no sentido pleno da palavra, não dependia crucialmente do exército alemão. Dependia necessariamente da prosperidade alemã” (MILWARD, 2000, p. 120, tradução nossa)⁸³. Restava fundamental enquadrar as elites germânicas na lógica ocidental (mediante uma postura menos agressiva em relação às elites francesas e anglo-saxônicas). Com fulcro nesta percepção, a estratégia estadunidense para a Alemanha foi composta por dois caminhos complementares. O primeiro, de cunho militar, estava intimamente conectado com a ideia de uma Aliança Atlântica. O segundo, de viés econômico, buscava gerar a interdependência econômica entre os interesses europeus (franceses, sobretudo) e os alemães.

Para a execução desta tarefa, verificou-se o estabelecimento da parceria estratégica com os Estados Unidos, transformando o inimigo de outrora em aliado preferencial. Cogitada para ser desindustrializada e tornar-se uma grande colônia agrícola⁸⁴, a solução encontrada para a Alemanha foi bem mais suave e sofisticada, uma vez que considerou a experiência fracassada do revanchismo que remete ao passado remoto do pós-Primeira Guerra Mundial. Keynes (2002), em 1946, já alertava para as consequências econômicas da paz feita sob inspirações beligerantes e conflitivas⁸⁵. De rival o país do Eixo passou, após a ocupação militar e a garantia do apoio político, a ser tratado como peça fundamental do arranjo regionalista europeu. A porção ocidental alemã foi, assim, transformada na grande vitrine do capitalismo ocidental, por meio do projeto americano de desenvolvimento a convite⁸⁶:

⁸² Ressalta-se nesta tese que toda vez que se mencionar Alemanha a referência feita será à República Federal da Alemanha, deixando de lado a República Democrática da Alemanha, que só veio a integrar esta sistemática quando foi unificada à RFA.

⁸³ “European security, in the full sense of the word, did not crucially depend on a German army. It did crucially depend on German prosperity”.

⁸⁴ Henry Morgenthau Jr. foi Secretário do Tesouro Americano à época que não se confunde com seu contemporâneo, o realista acadêmico Hans Morgenthau, autor do clássico livro “A Política das Nações”. O conhecido Plano Morgenthau, apresentado em 2 de setembro de 1944, foi uma das soluções analisadas pelo Departamento de Estado norte-americano para equacionar o belicismo alemão na Europa. Previa, dentre 14 itens, a desindustrialização completa do país, sua divisão em duas nações independentes, uma no norte e outra no sul, as regiões ricas em carvão deveriam ser internacionalizadas ou anexadas por Estados vizinhos e a submissão dos alemães a trabalhos forçados como forma de reparar os danos causados no conflito mundial. O Plano nunca foi implementado e foi abandonado completamente em 1946.

⁸⁵ Para mais ver Keynes (2002).

⁸⁶ Expressão consagrada pela literatura especializada em desenvolvimento comparado (MEDEIROS, 2004) para explicar os investimentos financeiros, o intenso fluxo comercial e a tolerância monetária que os Estados Unidos tiveram em relação a Alemanha e Japão. Principalmente a política de desvalorização cambial possibilitou aos países alicerçarem sua recuperação econômica na competitividade de seu setor exportador, transformando-os, com o tempo, em fortes concorrentes para os produtos estadunidenses, o que gerou tensões e reenquadramento.

Esta mudança da posição americana com relação à estratégia de desenvolvimento dos países derrotados, em particular o Japão, a Alemanha e a Itália, se transformou na pedra angular da engenharia econômico-financeira do pós- II Guerra Mundial, em particular depois da década de 1950, quando estes países se transformaram nos grandes “milagres” econômicos da economia capitalista. [...] Em outras palavras, viraram “protetorados militares” e “convidados econômicos” dos Estados Unidos, e no caso da Alemanha e do Japão, foram transformados em “pivôs” regionais de uma máquina global de acumulação de capital e riqueza que funcionou de forma absolutamente virtuosa entre as Grandes Potências e em algumas economias periféricas até a crise da década de 1970 (FIORI, 2004, p. 89).

A posição privilegiada dos aliados alemães foi garantida pela domesticação militar, que também foi ambígua. O perigo e o trauma que as forças germânicas representavam para as elites europeias eram capazes de gerar consenso entre as potências estrangeiras sobre a sua desmobilização. Tanto que o exército alemão (*Bundeswehr*) foi desativado logo após a rendição incondicional. Pouco tempo depois, esta condição foi significativamente alterada. Havia certa preocupação se apenas os dólares da recuperação econômica seriam viáveis para concretizar ligações sólidas entre alemães e os europeus. Temia-se pela neutralidade política germânica na bipolaridade da Guerra Fria. Assim, o rearmamento alemão foi incentivado pelos norte-americanos e encetado, dentro de uma margem de segurança aceitável, em meados da década de 1950, como:

Sem embargo, o lento progresso que o Plano Marshall fazia na cooperação econômica europeia durante seus primeiros anos criou algumas dúvidas acerca da força e da rapidez da ligação da Alemanha Ocidental com o resto da Europa Ocidental somente pelas conexões econômicas. A resposta norte-americana foi a proposta de rearmamento alemão, de modo que os laços econômicos fossem reforçados com os laços militares estreitos entre Alemanha Ocidental e resto da Europa Ocidental e Estados Unidos. O rearmamento alemão, sob auspícios norte-americanos, era visto como um meio para impedir toda inclinação futura da Alemanha em uma possível neutralidade política (BLOCK, 1989, p. 179, tradução nossa)⁸⁷.

Mesmo a vocação defensiva das forças armadas alemãs já deixava os outros Estados em alerta. Com o fracasso iminente, da Comunidade Europeia de Defesa, o rearmamento alemão mostrava-se inevitável, mas em moldes multilaterais. Destarte, em primeiro lugar, veio a entrada germânica na União da Europa Ocidental, em 1954, ocasionando toda uma

⁸⁷ “La estrategia de los Estados Unidos y del gobierno de Adenauer consistía en unir a Alemania Occidental con el resto de Europa Occidental mediante fuertes lazos económicos. La teoría era que un segmento importante de la comunidad empresarial alemana tenía fuerte interés en sostener estrechos lazos económicos con Europa Occidental, y ello proveería una base firme de apoyo político para las políticas de Adenauer. Sin embargo, el lento progreso del Plan Marshall hacia la cooperación económica europea durante sus primeros años creó algunas dudas acerca de que Alemania Occidental pudiera ligarse al resto de Europa Occidental con fuerza o rapidez suficientes sólo mediante conexiones económicas. La respuesta norteamericana fuera propuesta del rearme alemán, de modo que los lazos económicos podrían reforzarse con los lazos militares estrechos entre Alemania Occidental, el resto de Europa Occidental, y los Estados Unidos. El rearme alemán, bajo los auspicios norteamericanos, se veía como un medio para impedir toda inclinación futura de Alemania hacia la neutralidad política”.

reformulação desta instituição. Posteriormente, em segundo lugar, veio o acesso da Alemanha Ocidental à OTAN, como membro pleno, em 1955⁸⁸. Desde então com uma orientação eminentemente defensiva, as forças armadas germânicas ganharam novos contornos com o fim da Guerra Fria⁸⁹.

A defesa do rearmamento alemão pelos Estados Unidos vinculava-se também à penetração econômica do capital monopolista estadunidense. O caminho econômico estava interligado ao militar. Garantido o controle sobre as pretensões germânicas beligerantes, a Alemanha Ocidental transformou-se em um campo fértil para a proliferação dos capitais estadunidenses e seu espraiamento por todo o continente, por vezes, fusionado ao capital alemão. O apoio hegemônico à reconstrução possibilitou a rápida restauração da bonança econômica em um modelo voltado para o comércio exterior e à competição internacional. Mesclaram-se medidas ortodoxas e heterodoxas, em uma tolerância condescendente dos Estados Unidos, o que a colocava, assim como toda a região, em uma posição destacada, fora dos ditames ortodoxos do padrão dólar-ouro. Os elevados investimentos diretos garantiam a presença americana na economia germânica, a qual crescia por meio de instrumentos protecionistas, como controle do câmbio (desvalorização induzida); barreiras tarifárias fora do comércio intraeuropeu; criação de um espaço econômico em que era superavitária; e subsídios ao comércio e à produção. A prosperidade germânica atendia também, e principalmente à penetração dos capitais estadunidenses não apenas na economia alemã, mas nas europeias como um todo. É na República Federal da Alemanha, devido ao ciclo de acumulação ser mais

⁸⁸ Em que pese a entrada da Alemanha na OTAN em 1955, a discussão sobre as fronteiras europeias foi solidificada posteriormente com fundação da Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). Esta organização reuniu inicialmente países ocidentais, voltados à promoção da democracia e do liberalismo econômico, bem como focados nas questões pontuais de segurança. Sua origem remonta à Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa, realizada em Helsinque, na Finlândia, em 1975. Neste momento, ficou consagrada definitivamente a atual composição territorial da Alemanha, a qual se comprometeu a respeitar suas fronteiras geográficas estabelecidas após a Segunda Guerra Mundial. A partir deste primeiro passo, formou-se ante a Carta de Paris, de 1990, a organização internacional que ganhou corpo institucional, elevando sua gama estrutural. Com isto, alargou seu escopo para as dimensões político-militar, humana e econômico-ambiental. Sua abrangência também cresceu. Atualmente possui 57 países membros, dentre os quais constam todos os países da União Europeia, Rússia, Ucrânia, países da Ásia Central e até da América do Norte, como Estados Unidos e Canadá. É reconhecida pela ONU como organização regional. Difere-se da OTAN pela influência reduzida que os países da América do Norte exercem. Ganhou destaque na recente crise da Ucrânia, atuando como mediadora e fiscalizadora.

⁸⁹ Ainda que a presença estadunidense em seu território legitime as coalizões internas e a inserção internacional pacífica, com o beneplácito e o controle hegemônico, a orientação bélica modificou-se. Aos Estados Unidos interessava o apoio germânico para que os custos de suas guerras imperiais fossem divididos com seus aliados, reafirmando a subordinação desses, ainda que em outros moldes. Desta forma, em que pese os protestos causados pelo ressurgimento militarista alemão, contou-se com a subserviência da burguesia local, vinculada ainda às orientações estadunidenses em matéria de segurança. Em 12 de julho de 1994, o Tribunal Constitucional Alemão revogou a proibição magna e permitiu a participação de tropas alemãs em missões internacionais. A primeira foi realizada na Bósnia, em 1995, por soldados alemães sob os auspícios da ONU. Em 1999, sob o comando da OTAN, as tropas germânicas intervieram em seu primeiro combate internacional desde a Segunda Guerra Mundial. Em 2002, foi enviado contingente alemão para batalhas fora da Europa, mais precisamente no Afeganistão.

intenso, que os investimentos estadunidenses apresentavam crescimento mais sólido. Sem embargo, não é fortuito, por exemplo, que a Alemanha tenha ocupado posição pivô na dinâmica capitalista regional:

Mas é na Alemanha Ocidental que os investimentos americanos apresentam a tendência de crescimento mais rápida e maciça [...] num momento em que a relação estreita que se constata atualmente entre as “posições alemãs” e as “posições estadunidenses” é mais frequentemente atribuída seja somente à importância das exportações alemãs para os Estados Unidos, seja unicamente à presença das forças americanas na Alemanha: tudo isso parece demonstrar de fato que esta presença funciona cada vez mais como um paravento à penetração econômica (POULANTZAS, 1975, p. 61).

Em meio a esta dinâmica simbiótica e contraditória que se dá entre a subordinação militar e o ganho econômico na relação entre Alemanha e Estados Unidos, fica evidente a conclusão das elites germânicas pela inviabilidade de um projeto alemão exclusivamente nacional, como fora pensado outrora e permeara a questão alemã, um dos grandes fatores de instabilidade do último século. A fração burguesa no comando estatal, a democrata cristã conservadora em aliança com os liberais⁹⁰, entendeu que, perante a reconstrução do pós-guerra, seus interesses estariam potencializados mediante este arranjo, que lhes garantia o domínio econômico regional, mas com subjugação militar, deixando explícitos os limites do crescimento germânico⁹¹:

Do ponto de vista político, [...] o resgate do estado nacional europeu no pós-guerra tinha por vetor essencial o reconhecimento político da impossibilidade de um projeto alemão exclusivamente nacional. As elites alemãs perceberam, desde a reconstrução do pós-guerra, que seus interesses nacionais seriam muito melhor atendidos subsumidos num discurso e numa prática eminentemente europeia, tal como a historicamente construída pelo Tratado de Roma. Esta prática, que muitos denominaram de *soft hegemony* ou *hegemony by stealth* ou ainda *semi-sovereignty*, resultava de um esforço de construir um espaço econômico unificado onde os interesses econômicos e políticos alemães poderiam se exercer sem confrontos políticos e subordinando-se à liderança dos EUA no plano da segurança e defesa externa da Europa. A sua importância na formação da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a sua irrelevância na OTAN traduziam os limites e ambições da Alemanha no contexto criado pela Guerra Fria (MEDEIROS, 2004, p. 156).

Por fim, resta apontar que a aceitação da posição subalterna alemã vai além da estritamente militar, mas também passa pela assunção de interpenetração e composição dos

⁹⁰ Em setembro de 1949, Konrad Adenauer, da CDU, partido democrata-cristão, foi conduzido ao cargo de Primeiro-Ministro, articulando uma coalização com o então Partido Alemão (DP) e o partido liberal (FDP).

⁹¹ Abandonava-se o projeto de projeção imperialista das elites alemãs, conhecido na historiografia como *Weltpolitik*, que seria a política alemã para o mundo, de acordo com seus interesses. Setores nacionalistas e conservadores da sociedade, que lideravam o país desde sua unificação territorial no final do século XIX, entendiam que a sobrevivência de um Estado alemão centralizado e forte no centro da Europa passava por uma projeção de poder em projeções mundiais, seguindo os passos de seus congêneres anglo-saxônicos.

capitais nacionais com o capital estadunidense. É principalmente por meio da proeminência regional alemã que a influência financeira hegemônica se difunde pelo continente. Esta dinâmica é contraditória, mas não é unilateral, pois garante aos capitais germânicos ganhos pela expansão e exploração das economias europeias. Com efeito, a parceria estratégica com os Estados Unidos colocou a Alemanha em uma posição cardinal no Continente, ancorando a prosperidade regional na força comercial e produtiva alemã. Assim, equacionou-se o imbróglio do lugar do Estado alemão na Europa e, ao mesmo tempo, promoveu-se a necessária recuperação econômica da região, o que, paulatinamente, fortaleceu novamente a posição dos capitais e das grandes finanças dentro do sistema de poder local.

Desta forma, diante da abordagem teórica apresentada e a partir da compreensão dos três sustentáculos sob os quais se erigiu o regionalismo europeu, cumpre encerrar a segunda seção deste capítulo e passar à terceira. Imbuído da percepção difundida pelos tópicos anteriores, entende-se que o regionalismo europeu do contexto do pós-1945 foi construído pelo equacionamento das três debilidades que afligiam as burguesias europeias, tornando-se sustentáculos do processo europeísta, inserido na estratégia de reinserção internacional metropolitana e subordinada da Europa Ocidental em relação à hegemonia estadunidense. Neste diapasão, caberá agora analisar um dos vetores que se manifestou dentro da gama de iniciativas que compõem o universo regionalista, o da integração econômica via União Europeia.

1. 4. O Vetor Econômico do Regionalismo: a Integração Comunitária

O entrelaçamento dos três sustentáculos narrados amalgamou a emergência do regionalismo europeu do pós-Segunda Guerra. A latente influência do poder hegemônico na construção deste arranjo fez com que ele germinasse dentro da teia de dominância norte-americana, constituída por práticas internacionais e por meio de instituições formais, de alcance mais amplo, mundial, cuja dinâmica também se replica em âmbito menor e mais específico, regional. O caso europeu calca-se nesta lógica. Encetou-se, assim, o regionalismo que se baseou, em grande medida, em instituições nos moldes hegemônicos, como as organizações internacionais regionais, e em práticas que se coadunavam com as aspirações dominantes, como as iniciativas de cooperação monetária e a adesão ao sistema multilateral de comércio e ao padrão monetário-financeiro dólar-ouro. Dentro deste universo, o projeto comunitário de integração econômica, que veio a concretizar-se formalmente em União Europeia, é mais um dentre um amplo conjunto de iniciativas congêneres.

Para ratificar o argumento, vale ressaltar que, concomitantemente, outras organizações internacionais ou processos próximos de integração⁹² foram criados na Europa Ocidental, os quais não guardam necessariamente relação direta com o processo comunitário, mas estão inseridos no mesmo contexto regionalista. Por exemplo, o Conselho da Europa, a EFTA (*European Free Trade Agreement*), a OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) e a OSCE (Organização para Segurança e Cooperação na Europa). Em outras palavras, são organismos distintos que podem ser complementares ou não, cada qual com uma função determinada. Portanto, é fundamental ter em mente que o projeto estudado daqui em diante é a integração econômica comunitária, que pregava o estreitamento dos laços econômicos, como vetor condutor, ocorrida dentre outros existentes.

As propostas de integração econômica ganharam relevo por uma série de razões. A principal está relacionada com o apoio decisivo dado pelo poder hegemônico à reconstrução econômica da Europa Ocidental, que tem interface direta com a estratégia de reinserção internacional metropolitana e subordinada no sistema de poder estadunidense. A colaboração via incentivos diretos e indiretos teria a contrapartida da submissão às práticas monetário-financeira do sistema estadunidense. Em algum momento, em conjunto ou não, os países europeus ocidentais teriam que aderir aos ditames de Bretton Woods. “Os norte-americanos confiavam em que o processo de reconstrução, apesar de suas dificuldades, se traduziria na restauração dos regimes capitalistas liberais por toda Europa.” (BLOCK, 1989, p. 119, tradução nossa)⁹³. O enquadramento das economias europeias no padrão dólar-ouro era inevitável, pois fazia parte da dinâmica da reinserção.

Como o reerguimento célere dependia inexoravelmente do apoio hegemônico, a saída encontrada foi pela via de uma composição pragmática entre os interesses dos capitais estadunidenses e de parcelas das burguesias europeias, em favor da liberalização dos controles estatais rumo ao liberalismo econômico, cuja proeminência é norte-americana. A formação de uma plataforma conjunta de entrada no sistema multilateral estadunidense de dominância das práticas econômicas, de cunho político-econômico liberal, era vista por parcelas significativas das burguesias nacionais como um espaço favorável, fértil à reprodução dos capitais, sem as barreiras burocráticas e sociais existentes internamente (frutos, em grande medida, do modelo de bem-estar social). Por isto, verificou-se a gestação de um ambiente externo bem mais voltado à liberdade dos capitais do às amarras da economia interna, como a projeção de um

⁹² Todas as iniciativas listadas neste momento foram ou serão mencionadas marginalmente ao longo da tese, principalmente neste primeiro capítulo.

⁹³ “Los norteamericanos confiaban en que el proceso de reconstrucción, a pesar de sus dificultades, se traduciría en la restauración de regímenes capitalistas liberales por toda Europa”.

futuro mercado comum. Não é fortuito, portanto, que as propostas que realmente tiveram alguma chance de concretização eram as canceladas por grupos políticos conservadores.

Mesmo dentro desses havia polêmicas acerca da viabilidade desta estratégia. Dois fatores foram fundamentais para angariar certo consenso para acordos econômicos multilaterais. O primeiro foi imposto pelos Estados Unidos, o Plano de Recuperação Econômica, conhecido como Plano Marshall, apresentado em junho de 1947, e a Organização Europeia de Cooperação Econômica, formada em 16 de abril de 1948, os quais exigiram o concerto dos países para o recebimento e a distribuição dos recursos. Ambos desempenharam papel cardinal na pavimentação das bases políticas, incentivando a saída conjunta para a recuperação econômica:

O Plano não apenas reativaria as esgotadas economias europeias, como também ajudaria a assentar de forma definitiva as bases da cooperação, pois sua aplicação obrigaria os Estados europeus a colaborar na gestão da ajuda prestada por meio da Organização Europeia de Cooperação Econômica (1948) (GUTIÉRREZ ESPADA *et al*, 2012, p. 18, tradução nossa)⁹⁴.

O segundo foi determinante, uma vez que não se pode olvidar da fragmentação e crise em que se encontravam as burguesias nacionais. Historicamente rivais, digladiaram-se por interesses divergentes durante séculos, marcando a trajetória beligerante do sistema interestatal capitalista. A cooperação mais ampla entre estas elites imperialistas, sobretudo no campo econômico, somente foi possível tendo em vista a posição crítica e frágil que ocupavam frente a uma eventual mudança estrutural por forças revolucionárias:

Ou seja, afirmava-se que a reconciliação dos nada comuns interesses era possível por meio de um mercado comum. Entretanto, por detrás desta afirmação otimista escondia-se a mais prosaica realidade de que nenhum grupo era suficientemente forte para obter benefícios desproporcionais ou impor vantagens desiguais a outros grupos através da integração. É precisamente esta fragmentação que permite as elites promover a integração dos Estados nacionais em uma estrutura política mais ampla (HOLLAND, 1981, p. 150, tradução nossa)⁹⁵.

A partir dessas duas evidências, os europeus passaram a discutir propostas de cunho aparentemente autônomo, do ponto de vista da afirmação da região, como um bloco a concorrer com as duas potências não europeias da época. Divergências pontuais cintilavam

⁹⁴ “El Plan no solo reactivaría las mermadas economías europeas, sino que también ayudaría a sentar de manera definitiva las bases de la cooperación, pues su aplicación obligaría a los Estados europeos a colaborar en la gestión de la ayuda prestada a través de la Organización Europea de Cooperación Económica (1948)”.

⁹⁵ “Es decir, se afirmaba que la reconciliación de los nada comunes intereses era posible a través de un mercado común. Pero detrás de esta optimista afirmación subyacía la más prosaica realidad de que ningún grupo era lo suficientemente fuerte como para obtener unos beneficios desproporcionados o imponer unas desiguales ventajas en otros grupos a través de la integración. Es precisamente esta fragmentación la que permite a las elites promover la integración de los Estados nacionales en una estructura política más amplia”.

em relação à maneira como deveria ocorrer a reinserção econômica conjunta. Uma manifestação embrionária da nova tendência veio do discurso do conservador Winston Churchill, clamando pelos Estados Unidos da Europa, em 19 de setembro de 1946, em palestra proferida em Zurique. Nota-se que a ideia do britânico estava atrelada a uma concepção voltada à cooperação intergovernamental nos moldes de uma confederação, contrária a órgãos supranacionais, conforme exposta na proposta do Movimento Europa Unida. Em sentido pontualmente divergente, caminhavam os entusiastas do federalismo. Criou-se logo em 17 de dezembro de 1946, na França, a União dos Federalistas Europeus⁹⁶. A sutil oposição entre projetos britânicos e franceses ficou rapidamente evidente, em um debate aparente entre confederação e federação⁹⁷. Ambos convergiam, sobretudo no caráter conservador⁹⁸, que eclipsou as teses socialistas de união⁹⁹. Esta tendência pautou as conferências e os acordos internacionais estabelecidos posteriormente com vistas à cooperação.

Em virtude disso, como maneira de organizar politicamente os passos conjuntos seguintes após o ressurgimento econômico, foi convocado, pelo Comitê de Coordenação dos Movimentos para a Unidade Europeia, o Congresso de Haia¹⁰⁰, ocorrido entre os dias 7 e 11 de maio de 1948, com vistas à cooperação política, a qual foi conduzida pelo pensamento conservador das elites europeias. Presidido por Winston Churchill e na presença de 800 delegados, discutiu-se a criação de uma assembleia deliberativa europeia e de um conselho europeu que cuidasse da integração política e econômica do continente, e nele defendeu-se

⁹⁶ A União dos Federalistas Europeus ou União Europeia dos Federalistas é uma organização não governamental que funciona como grupo político de pressão à integração europeia na defesa dos princípios federalistas. É composta por aproximadamente 20 grupos nacionais. Desde seus primeiros encontros, na Suíça, os adeptos do federalismo identificavam nesta opção o caminho para reverter a destruição e a tragédia causadas pelas duas guerras mundiais. Assim, a Europa poderia constituir-se em um continente democrático e pacificado, superando os sentimentos nacionalistas gerados pela lógica discriminatória do Estado-nação. A principal tarefa deste grupo é a coordenação e promoção dos movimentos federalistas nos diferentes âmbitos nacionais. Comprometeu-se com a criação da Comunidade Europeia de Defesa, mas acabou sucumbindo ante a rejeição desta iniciativa. Sofreu um esvaziamento, fruto de cisões, mas ainda persiste fazendo pressão sobre os órgãos comunitários por um funcionamento nos moldes federalistas.

⁹⁷ Apesar de ainda hoje existente, este debate é aparente, pois em muito pouco ou em quase nada se refletiu no desenvolvimento da institucionalidade da União Europeia (MILWARD, 2000). Ademais, a discussão da forma de organização política dos Estados não toca, nem marginalmente, o cerne da integração econômica, o qual tinha objetivos claros de criar espaços de livre reprodução dos capitais, independentemente do concerto político.

⁹⁸ René Courtin, democrata-cristão francês, criou o Conselho Francês para uma Europa Unida, em 1º de junho de 1947, o qual posteriormente se fundiu à União Europeia dos Democratas Cristãos, em 1965.

⁹⁹ Como exemplo pode-se elencar o Movimento para os Estados Unidos Socialistas da Europa, pensado no Reino Unido e fundado em 3 de junho de 1947, vindo a ser renomeado em 1961 como Esquerda Europeia.

¹⁰⁰ Foi uma importante reunião de líderes europeus (que contou com a presença do Reino Unido e de outros países que não viriam a fazer parte da CECA), na qual o pacifismo e a postura antissoviética foram os parâmetros políticos, enquanto que o multilateralismo liberal foi o norte econômico. Este encontro serviu como embrião para iniciativas posteriores relativamente autônomas, como a União Europeia Ocidental, de cunho político-militar, a Organização Europeia de Cooperação Econômica, de viés econômico, e o Conselho da Europa, de prisma político.

que a futura união deveria estabelecer a livre circulação de mercadorias e capitais. Retomavam-se em parte as percepções liberais da década de 1930, que concebiam a integração europeia como uma união econômica e monetária, o que permitiria contornar a soberania nacional e serviria de barreira de proteção às tentações protecionistas, ou até socialistas, dos governos (DENORD e SCHWARTZ, 2009). Preconizou-se a adoção de uma carta dos direitos do homem¹⁰¹ e a fundação de um tribunal de justiça¹⁰² que a garantisse. Neste âmbito reacionário, os embates entre as propostas britânica e francesa ficaram aclarados e variavam apenas em moldes formais insignificantes. Dos arranjos acertados emergiram duas correntes (GUTIÉRREZ ESPADA *et al*, 2012; MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERAS, 2012).

A primeira, de influência britânica, defendeu e efetivou a criação do Conselho da Europa¹⁰³, firmado em 5 de maio de 1949. Este organismo fomentaria o estreitamento político em parâmetros intergovernamentais de uma confederação, nos termos britânicos. Pelo viés econômico, dentro do ideário desta corrente e em contraposição ao prisma comunitário, fomentou-se a Área de Livre Comércio Europeia, a EFTA¹⁰⁴, que veio a ser criada em 4 de janeiro de 1960, na Suécia, com base na isenção de tributos aduaneiros aos envolvidos, o que incentivou e intensificou as trocas comerciais.

A segunda, proposta pelas elites francesas, almejava um processo mais aprofundado, de inspirações federalistas, com organismos dotados de competências mais amplas. Esta última vertente colheu resultados posteriores e foi aquela que viabilizou a integração que viria a se concretizar na União Europeia. Suas diretrizes materializavam-se na Declaração Schuman¹⁰⁵, de 9 de maio de 1950, cujo artífice foi Jean Monnet¹⁰⁶. Assim, encentou-se a

¹⁰¹ A Convenção sobre Direitos do Homem e de Liberdades Fundamentais foi assinada pelos países europeus em 4 de novembro de 1950, em Roma, na Itália.

¹⁰² Este tribunal atende pelo nome de Corte Europeia de Direitos Humanos, com sede em Estrasburgo, desempenhando papel fundamental na salvaguarda de direitos humanos no continente. Sua atuação guarda vínculos estreitos com o Conselho da Europa e suas decisões surtem, desde a entrada em vigor dos Tratados de Lisboa, efeitos em âmbito comunitário.

¹⁰³ O Conselho da Europa é uma organização internacional, que não se confunde com os órgãos da União Europeia Conselho Europeu e Conselho da União Europeia, e cuja sede fica na cidade de Estrasburgo (França). Seu objetivo é político, como o fomento dos direitos humanos, do desenvolvimento da democracia e da estabilidade político-social no continente. Possui atualmente 47 membros, sendo consideravelmente abrangente e plural. Possui órgãos próprios, dentre os quais se destaca a Corte Europeia de Direitos Humanos.

¹⁰⁴ A sigla EFTA em inglês significa *European Free Trade Area*. Seus membros eram Reino Unido, Suécia, Áustria, Dinamarca, Noruega, Suíça e Portugal, países que não haviam aderido à Comunidade Econômica Europeia, em 1957. Em 1961, houve a entrada da Finlândia, em 1970, da Islândia, e em 1991, de Liechtenstein. Atualmente, os membros remanescentes são Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein, por não terem aderido à União Europeia.

¹⁰⁵ A Declaração Schuman foi proferida pelo Ministro francês dos Negócios Estrangeiros, Robert Schuman, em 9 de maio de 1950, na qual já estavam presentes as ideias da gradualidade e setorização da integração, as quais partiriam da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) para a consecução de um mercado comum. A condição necessária para seu êxito era a aproximação estratégica entre França e Alemanha.

gradualidade prevista com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, em 23 de julho de 1952¹⁰⁷, cujo objetivo era a pacificação da região conflituosa entre França e Alemanha (o Vale do Ruhr), cujo embrião foi a administração multilateralizada das indústrias de matérias-primas para a guerra, o carvão e o aço. Esta proposta comunitária, de viés federalista, somente poderia obter algum êxito se houvesse antes de qualquer passo a reconciliação e o entrelaçamento entre as elites francesas e alemãs:

O nexo dos laços econômicos e políticos entre França e as República Federal foi o que amalgamou o segundo acordo de paz, uma vez que a falta de laços foi a principal causa da inefetividade do primeiro. Os vários arranjos que vincularam os outros países europeus não poderia ter sido completados sem que o estabelecimento destes laços e não sobreviveriam com seu rompimento. Neste sentido, a integração europeia, que remete a diversos significados, dependeu da necessidade central de uma aliança e uma associação econômica franco-germânica (HELLEINER, 1994, p. 491, tradução nossa)¹⁰⁸.

Inicialmente, a previsão de construção gradual e convergente guiou-se pelo aspecto econômico, mas a ele não se restringia, ambicionando acordos políticos que, todavia, não se materializaram. Chegou-se a propor, pelo ministro italiano Alcide de Gasperi, a Comunidade Política Europeia (CPE), a qual englobaria competências relativas a relações exteriores, coordenação de políticas econômicas e o estabelecimento de um mercado comum calcado nas liberdades fundamentais, como a livre circulação de pessoas, bens e capitais, absorvendo gradativamente as comunidades já existentes, quais sejam, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) e a Comunidade Europeia de Defesa (CED)¹⁰⁹. O ideal de unificação política nestes termos não conseguiu se perpetuar, sendo rechaçado em 1954, assim como ocorreu inevitavelmente com a CED.

Se não se obteve êxito na questão política e na de defesa, os concertos voltados à cooperação econômica ganhavam robustez, sendo a integração norteadada por este prisma. A Comunidade do Carvão e do Aço, a primeira iniciativa comunitária, uniu-se à Comunidade Econômica Europeia (CEE) e à Comunidade Europeia de Energia Atômica (EURATOM), sendo que estas duas últimas entraram em vigor em 1º de janeiro de 1958, e as três juntas

¹⁰⁶ Mesmo sem ocupar um cargo oficial, Jean Monnet, francês, foi o responsável pela articulação com os Estados Unidos que resultou nas primeiras iniciativas da integração europeia.

¹⁰⁷ Esta data refere-se à entrada em vigor do documento, o qual foi elaborado e assinado pelos Estados membros ainda em 18 de abril de 1951.

¹⁰⁸ “The nexus of economic and political ties between France and the Federal Republic was what held the second peace settlement together, just as the absence of these ties was a main cause of ineffectiveness of the first. The various attachments which bound the other European countries into the settlement could not have been completed without those ties and would not survive their breaking. In that sense European integration, that phrase capable of so many meanings, depended on a central necessity, a Franco-West German economic association and alliance”.

¹⁰⁹ Criada em 1952, previa a criação de um corpo militar conjunto como alternativa à opção pelo rearmamento alemão.

formaram as Comunidades Europeias, a partir de sua unificação orgânica em 1965. De acordo com o Relatório Spaak¹¹⁰, o desenvolvimento das instituições, a fusão progressiva das economias, a criação de um mercado comum e a harmonização das políticas sociais deveriam ser as metas perseguidas. Desta forma, a consolidação comunitária aconteceu em um movimento gradual, cujo norte era dado pela via da integração econômica, apesar de não guardar correspondência em experiências anteriores¹¹¹ que não sejam no campo da retórica.

É imperioso, portanto, apontar a tônica das discussões sobre integração regional. Malgrado discordâncias pontuais sobre a forma política de organização dos Estados (eminentemente restrita a federação ou confederação), os projetos que se digladiavam apelavam retoricamente para as aspirações identitárias comuns, mas prezavam pelo prisma econômico como prioritário, calcado, desde o início, na lógica da economia política liberal, que atendia, em maior ou menor medida, aos interesses dos capitais estadunidenses e do conservadorismo das burguesias europeias. Em outras palavras, mesmo o projeto comunitário (de cunho federalista e proposto pelas elites francesas) estava inevitavelmente relacionado ao regionalismo europeu, de marcada influência pelo poder hegemônico. Logo, não fugia da ideologia política e econômica que permeava as iniciativas na porção ocidental. Isto significa dizer que as Comunidades Europeias foram um arranjo feito não apenas entre elites politicamente conservadoras, como também prezou pela prática de uma ideologia atinente ao capitalismo liberal, o que se alinhava simultaneamente com os interesses dos capitais estadunidenses:

Entretanto o papel secundário desempenhado pelos economistas e pela teoria econômica na instituição das Comunidades Europeias não deve ocultar o fato de seus criadores se inspirarem, na prática, em uma ideologia dominante, de cunho político e econômico. Tratava-se fundamentalmente da teoria do capitalismo liberal, ou seja, presume-se que a busca de cada empresa pelo interesse próprio poderia ser benéfico para o interesse público, por meio de uma liberalização dos movimentos comerciais, do capital e do trabalho (HOLLAND, 1981, p. 19-20, tradução nossa)¹¹².

¹¹⁰ Paul-Henri Spaak foi o político belga que presidiu a Conferência de Messina, na qual ficaram estipuladas as bases para o aprofundamento da integração regional, a partir da criação da Comunidade Econômica Europeia e da Comunidade Europeia de Energia Atômica.

¹¹¹ O parâmetro para estes pleitos passava pelo resgate histórico das experiências da União Aduaneira das Confederações Germânicas de 1818-1866 (*Zollverein*) e pela formação dos Estados Unidos da América (MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERA, 2012). As únicas iniciativas com certo êxito no sentido de unificação política durante este interregno foram a unificação monetária alemã, que de união alfandegária, atingiu a integração territorial e política, marcada pela criação do Banco Central do Império, em 1876, e a estadunidense via expansão das Treze Colônias. Em contrapartida, as outras que se tem registro declinaram: como a União Monetária Latina, formada em 1866, por França, Suíça, Bélgica e Grécia, e a União Monetária Escandinava, constituída em 1872, por Suécia, Dinamarca e Noruega (EICHENGREEN, 2000).

¹¹² “No obstante, el aparente papel secundario desempeñado por economistas y teoría económica en la institución de las Comunidades Europeas, no debe ocultarnos el hecho de que sus creadores se inspiraron, en la práctica, en una ideología predominante, a la vez económica y política. Se trataba en lo fundamental de la teoría del capitalismo liberal, es decir, de presunción de que la búsqueda del propio interés por parte de cada empresa

A integração econômica via União Europeia foi um vetor do regionalismo europeu pensado como um espaço econômico externo aos âmbitos nacionais, no qual se daria um tratamento livre ao comércio, aos serviços e aos capitais, diferentemente do ambiente interno dos Estados, composto por controles de fluxo e regulações econômicas. Devido à complexidade do processo, ele foi desdobrando-se gradualmente. Em um primeiro momento, serviu para que os capitais europeus envolvidos pudessem se recuperar a ponto de adquirir condições de competitividade no sistema monetário-financeiro internacional. Posteriormente desenvolveu-se por conta própria, criando um espaço regional consolidado de prosperidade capitalista. Todavia, por estar imerso na estratégia de reinserção internacional acertada entre as elites europeias e o poder hegemônico, a análise da trajetória da integração econômica comunitária requer ser contextualizada nas transformações do Sistema Internacional. É este ponto que confere ao processo sua característica mais marcante e explícita, a dialética entre autonomia e subordinação que o pauta.

1. 4. 1. A Trajetória da Integração Comunitária: Autonomia x Subordinação

Em relação às outras propostas de integração econômica do regionalismo europeu, a comunitária ganhou maior destaque justamente por ter desenvolvido uma institucionalidade avançada. Toda esta trajetória de incremento formal acompanhou, quer para seu avanço, quer para seu retrocesso, as mudanças no cenário internacional. Em virtude do contexto do pós-Segunda Guerra, inicialmente, a construção da institucionalidade comunitária operou-se sob dois eixos basilares: o fomento de um mercado comum (livre circulação de bens, serviços e capitais), como forma de priorizar os interesses dos capitais regionais e internacionais, e a mescla da economia política liberal com premissas heterodoxas, próprias do modelo de bem-estar social, como preocupações com o pleno emprego, crescimento econômico, correção das assimetrias estruturais e expansão das garantias sociais e trabalhistas.

Este arranjo viabilizou a recuperação econômica célere, que recolocou os interesses econômicos locais em condições de competir internacionalmente, situação que não teria ocorrido se não tivesse contado com a tolerância hegemônica. Sem o apoio diferenciado, haja vista as concessões feitas à ortodoxia da ordem de Bretton Woods e a injeção direta de recursos financeiros, a Europa Ocidental não teria recuperado a pujança já na década de 1950. Respaldados pelo ressurgimento econômico pujante, os europeus ocidentais em nenhum momento enquadraram-se completamente na lógica do padrão dólar-ouro. Empreenderam

podría ser beneficioso para el interés público a través de una liberalización de los movimientos comerciales, de capital y de trabajo.”.

diversas iniciativas próprias, pautadas no vetor monetário e na competição comercial com os Estados Unidos, reforçando o objetivo da colaboração estadunidense na recuperação europeia. Esta posição peculiar de aliado e, ao mesmo tempo, concorrente vincula-se à reinserção internacional metropolitana subordinada da região. A dinâmica dual, repleta de contradições, foi a mola propulsora do desenvolvimento institucional que culminou com a fundação da União Europeia. Aproximando o foco para o prisma econômico, o norteador da integração, fica explícita a dialética entre autonomia e subordinação que desencadeia o processo comunitário.

Ao mesmo tempo em que costumavam alternativas ao dólar, encontravam no Sistema Internacional os limites das iniciativas autônomas, cujo êxito ou fracasso era determinado pelos contornos do cenário mundial. Por isto, a trajetória comunitária não foi linear, mas orquestrada por sístoles e diástoles até a constituição de um arcabouço institucional inédito para os processos de integração regional. O que se apresenta como projeto autônomo e avançado, em verdade, esconde a prosaica realidade do fenômeno da integração enquanto correspondente à reprodução ampliada do capital internacional sob a dominância estadunidense no seio do continente europeu:

Tal fenômeno é muito mais característico porque, longe de representar uma pretensa cooperação supranacional dos capitais europeus contra o capital americano, **ele corresponde à reprodução ampliada do capital internacional sob a dominação do capital americano no próprio seio dos países europeus, e à nova estrutura de dependência:** o que suscita uma tendência à desarticulação interna das formações sociais europeias e de suas economias (acentuação dos polos de desenvolvimento) podendo chegar a fenômenos reais de colonização interior sob os diversos rótulos de aproveitamento ordenado do território. É sobre esta desarticulação que cria raízes a desintegração da unidade nacional capitalista. (POULANTZAS, 1975, p. 86, grifo nosso)

Em outras palavras, o processo comunitário, mesmo em sua forma plena, não é nem de perto um baluarte da resistência contra o sistema monetário-financeiro imposto pelos Estados Unidos, mas, ao contrário, constitui uma válvula de escape em relação às políticas nacionais (e à insegurança para a estabilidade dos capitais delas decorrente). Com o mercado econômico europeu busca-se um espaço à margem das economias nacionais que possibilite a reprodução ampliada dos capitais europeus, mas, notadamente, dos capitais internacionais sob a dominação dos estadunidenses, acirrando a subordinação europeia na relação intermetropolitana.

Este cenário favoreceu claramente às frações burguesas com atrelamento ao capital estadunidense em uma relação que também não é pacífica nem linear, mas repleta de contradições. Neste diapasão, as burguesias europeias perseguiram relativa autonomia no

tocante ao capital norte-americano mediante a constituição de iniciativas aparentemente independentes. As contestações e resistências demonstradas ocorrem, entretanto, embutidas no sistema estadunidense de poder, corroborando e fortalecendo suas formas, ao invés de enfraquecê-las. Isto porque as iniciativas supostamente independentes encontram seus limites quando atingem diretamente ou confrontam interesses substanciais dos capitais estadunidenses:

Contradições importantes existem então entre a burguesia interior e o capital americano, sem poder levar doravante a adotar posições de efetiva autonomia ou independência em face deste capital, provocam, entretanto, efeitos sobre os aparelhos de Estado dessas formações nas suas relações com o Estado americano (POULANTZAS, 1975, p. 78).

Neste sentido, a trajetória descompassada da integração comunitária, alternando momentos de autonomia e de subordinação, explica-se por residir nas bases do regionalismo europeu moldado pela hegemonia estadunidense e, conseqüentemente, pela postura das frações burguesas no poder. As alternâncias dos interregnos de expansão de projetos próprios e de atrofiamento desses vinculam-se aos desdobramentos do Sistema Internacional, sobretudo no que tange aos remanejamentos oriundos da intensificação das contradições interimperialistas que fundamentam as relações contemporâneas entre Estados Unidos e Europa Ocidental:

É justamente sobre essa hegemonia que se baseiam todos os desenvolvimentos atuais, que só podem ser explicados a partir dela: o processo aparente de um passo à frente, dois passos para trás, por parte da CEE, **não significa nada mais do que remanejamentos trazidos a essa hegemonia no contexto atual de intensificação das contradições interimperialistas** (POULANTZAS, 1975, p. 94, grifo nosso).

Com o fulcro de compreender a constituição da institucionalidade comunitária, por este viés crítico e que enfatiza o papel do poder hegemônico na construção e no acirramento da dialética entre autonomia e subordinação que baliza o desenvolvimento formal, serão enfatizadas as iniciativas de integração econômica, sobretudo monetária. Justamente por ser o vetor prioritário do projeto comunitário e por refletir com mais clareza a contradição que pauta a relação com o poder hegemônico. Desta forma, a trajetória será didaticamente dividida em quatro grandes fases, que intercalam os períodos de maior autonomia com os ínterims de enquadramento dos capitais europeus em relação ao estadunidense. Dentro desta dualidade emergem as propostas conjuntas de cooperação econômica, desde a União Europeia de Pagamentos até chegar à União Econômica Monetária, e seus patentes limites nas transformações sistêmicas. A primeira dirá respeito ao contexto de aparente independência,

com a recuperação econômica em direção ao multilateralismo liberal. A segunda revela a subordinação ante o breve marco de convivência europeia na rigidez do Sistema Internacional, abarcando desde a adesão ao padrão dólar-ouro até o rompimento com os Acordos de Bretton Woods. A terceira denota a suposta autonomia por meio das iniciativas reativas aos anos de instabilidade. A quarta toca a subordinação das propostas anteriores pela retomada da hegemonia via imposição financeira e o desmonte do Estado de bem-estar social.

1. 4. 1. 1. Primeira Fase: a Reconstrução Econômica em Direção ao Multilateralismo (Autonomia)

Uma rápida recuperação das economias europeias fazia-se necessária, tendo em vista a imperiosidade de estimular a competição no sistema interestatal capitalista. Principalmente nas relações intermetropolitanas. Para isto, diferentemente do que ocorreu na periferia, houve uma enorme tolerância do poder hegemônico em relação aos europeus ocidentais para a adesão ao padrão dólar-ouro. A ortodoxia determinada pelo ajuste automático do balanço de pagamentos inviabilizaria as medidas básicas para o reerguimento. Nesse diapasão, criou-se uma engenharia própria para as nações que concordaram com a reinserção internacional conjunta metropolitana e subordinada. Os países não apenas recebiam injeção direta de dólares via Plano Marshall, como também recorriam a instrumentos conjuntos de equilíbrio comercial. As economias locais reergueram-se pelo duplo movimento resultante dessas diretrizes, aproveitando-se do recebimento de capital estadunidense e da exportação de manufaturas (em uma economia controlada e de intervenções constantes no câmbio em nome da competitividade). Ainda que na posição de sócios minoritários, o restabelecimento da força econômica dos europeus também atendia ao interesse das elites nacionais:

[...] o Plano Marshall deveria demonstrar aos países da Europa Ocidental que estes poderiam competir com êxito, ainda que como sócios minoritários, em uma economia mundial multilateral dominada pelos Estados Unidos (BLOCK, 1989, p. 138-139, tradução nossa)¹¹³.

O envio de recursos foi bem-sucedido, tendo em vista o clima de incerteza e as tensões geradas pelo início da Guerra Fria. Além do desafogo econômico, a injeção de dólares à Europa gerou efeitos indiretos e consonantes com as aspirações hegemônicas, considerando que viabilizou a influência nas políticas econômicas dos países receptores, concebendo a entrada e difusão dos capitais estadunidenses na Europa, sobretudo naqueles cujos governos

¹¹³ “[...] el Plan Marshall debía demostrar a los países de Europa Occidental que podrían competir con éxito, aunque como socios minoritarios, en una economía mundial multilateral dominada por los Estados Unidos.”

compactuavam da crença na via liberal. A administração dos recursos não ficava a cargo da discricionariedade dos governos, não era feita autonomamente, mas de maneira coordenada e multilateral. Para gerir os oriundos do Plano Marshall foram constituídos órgãos específicos dos dois lados. Pelo governo estadunidense, o órgão Administração de Cooperação Econômica (ACE), responsável por controlar os recursos enviados à Europa, que interferiu bastante no reerguimento da região. Pelo viés europeu, criou-se a Organização Europeia para Cooperação Econômica¹¹⁴, em 1948, que foi um fórum de convergência de iniciativas autônomas voltadas à cooperação, entre as quais se destaca a União Europeia de Pagamentos¹¹⁵ (UEP).

Frente à carência de reserva de meios de pagamentos internacionais, o que impedia a conversibilidade imediata das moedas, gerando a necessidade imperativa de obtenção de dólares para importar máquinas e equipamentos dos Estados Unidos, e após frustradas tentativas de conversibilidade isolada da libra, a organização internacional, então OECE, viabilizou em seu âmbito a criação da UEP, cuja missão era facilitar as trocas comerciais e os pagamentos durante a ausência de dólares por meio da promoção da liquidação pela diferença dos saldos e conceder linhas de crédito em dólar para incentivar a liberalização comercial. Esta dinâmica fica evidente com a aplicação dos instrumentos citados, que funcionavam de forma gradativa, com vistas à extinção. Além do intercâmbio de mercadorias, colocava-se à disposição dos países linhas de crédito para fomentar o fluxo contínuo do comércio, gerando, conseqüentemente equilíbrio regional. Mesmo temporária, a reanimação dada pela UEP não deixou de ser um primeiro passo conjunto no caminho da integração, ainda que não tivesse nascido no âmbito comunitário estrito, que à época ainda era muito incipiente:

A criação de uma União Europeia de Pagamentos (UEP) era um dos mecanismos principais para a implantação de uma integração econômica europeia [...]. A UEP se propunha a reanimar o comércio intraeuropeu mediante a criação de um mecanismo de pagamentos multilaterais dentro da Europa. Em essência, a UEP seria uma câmara de compensação que estimularia o comércio intraeuropeu, permitindo que os países utilizassem seus superávits comerciais com um país na compra de produtos do outro. A União também provia créditos para que os países já não se vissem

¹¹⁴ Inicialmente criada para atender aos interesses dos países europeus receptores dos investimentos do Plano Marshall, em 1961, após cumprir seu objetivo de reestruturar economicamente as economias europeias, a OECE foi transformada em uma organização de abrangência extraeuropeia. Passou a ser chamada de Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), englobando outros países, como Estados Unidos, Canadá, México, Japão e Coreia do Sul, e, atualmente coordena estudos e programas voltados ao seu objetivo.

¹¹⁵ Composta pelos 18 países que originalmente faziam parte da Organização Europeia para a Cooperação Econômica, quais sejam, Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Áustria, Suíça, Irlanda, Turquia, Grécia, Portugal, Noruega, Dinamarca, Suécia, Islândia, Espanha e Reino Unido. Sua sucessora, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) atualmente possui 34 membros. Para mais, ver: <http://www.oecd.org/general/organisationforeuropeaneconomicco-operation.htm>.

obrigados a restringir seu comércio com o resto da Europa para manter um equilíbrio contínuo (BLOCK, 1989, p. 155, tradução nossa)¹¹⁶.

Com este sistema de créditos e débitos, encetou-se, assim, a primeira iniciativa econômica de cooperação econômica na Europa Ocidental por um meio próprio, dentro da alçada da OECE e fora do âmbito do FMI (já que nesta época não tinha aderido ainda ao padrão monetário internacional), o que propiciou a formação de uma zona autônoma. Após cumprir seus objetivos, tornar as moedas europeias conversíveis em dólar e liberalizar o comércio, foi extinta em 1958, conforme sua previsão e seu funcionamento:

A criação da União Europeia de Pagamentos em 1950 restaurou em alguma medida uma conversibilidade regional limitada entre os bancos centrais, o que foi decisiva para ajudar a Europa Ocidental a alcançar um sistema mais aberto de comércio e troca de pagamentos (HELLEINER, 1994: p. 68, tradução nossa)¹¹⁷.

Neste sentido, o Plano Marshall e a União Europeia de Pagamentos desempenharam papel nodal para pavimentar o caminho rumo à recuperação econômica e à integração regional. Assim, encetou-se o processo de criação de instituições internacionais, que inicialmente visavam a promover setores produtivos específicos até chegar à consolidação de um âmbito maior e mais geral. A lógica era a de encontrar instrumentos para elevar os ganhos dos capitais. O mercado comum viabilizou, com isto, políticas industriais de fortalecimento de empresas competitivas (campeões nacionais), como aponta Miranda (2014); eliminação progressiva de barreiras tarifárias e não tarifárias em nome da livre circulação de bens, de serviços e de capitais, bem como da expansão do comércio; e o investimento em rede de transportes e correção de assimetrias produtivas estruturais¹¹⁸.

Verifica-se que as medidas liberais conviviam com a heterodoxia desenvolvimentista. A liberação dos fatores de produção vinha acompanhada do incentivo à integração produtiva e à correção de assimetrias estruturais, o que se coadunava com o modelo de bem-estar social que se voltava ao crescimento econômico e ao pleno emprego dos fatores de produção das economias nacionais, fomentados pelo consumo das famílias e pelos investimentos públicos.

¹¹⁶ “La creación de una Unión Europea de Pagos (UEP) era uno de los mecanismos principales para la implantación de una integración económica europea [...]. La UEP se proponía a reanimar el comercio intraeuropeo mediante la creación de un mecanismo de pagos multilaterales dentro de Europa. En esencia, la UEP sería una cámara de compensación que estimularía el comercio intraeuropeo permitiendo que los países utilizaran sus superávits comerciales con un país en la compra de productos de otro. La unión también proveería créditos para que los países ya no se viesen obligados a restringir su comercio con el resto de Europa para mantener un balance continuo.”

¹¹⁷ The establishment of the EPU in 1950 restored a somewhat limited regional convertibility between central banks and is said to have been decisive in helping Western Europe achieve a more open system of trade and exchange payments.”

¹¹⁸ Dentro desta lógica foi criado o Banco Europeu de Investimentos (BEI), que será tratado com maiores detalhes no capítulo seguinte.

Ademais, a eficácia deste panorama estava atrelada a um sistema de controle de capitais, que abarcava a tutela cambial da conta capital e financeira, o que isolava as economias dos choques externos. Nessa dinâmica, a ausência de mobilidade dos capitais financeiros e o controle da flutuação cambial eram compatibilizados com metas de crescimento, estabilidade de preços e equilíbrio do balanço de pagamentos. Foi por meio desta receita mista que, gradualmente e com o patrocínio dos Estados Unidos, as economias da Europa Ocidental aderiram ao padrão dólar-ouro, mesmo após muita resistência política.

1. 4. 1. 2. Segunda Fase: a Adesão ao Padrão Dólar-Ouro e o Rompimento dos Acordos de Bretton Woods (Subordinação)

Com a retomada da conversibilidade das principais moedas europeias, viabilizada pela União Europeia de Pagamentos, veio o aumento da pressão dos Estados Unidos para a entrada da Europa Ocidental no sistema monetário internacional, cujo epicentro era o dólar estadunidense. A União Europeia de Pagamentos era vista como uma etapa transitória de estabilização. A cooperação econômica por ela proporcionada ampliou, todavia, os horizontes europeus. Quando foi decretado oficialmente seu fim, em 31 de dezembro de 1958, a integração europeia tinha se aprofundado substancialmente, para além da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), com os Tratados de Roma e a consequente instituição da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e da Comunidade Europeia de Energia Atômica (EURATOM). De acordo com Denord e Schwartz (2009) desde este momento a via do mercado já fora tomada, com a manifesta orientação político-econômica liberal. Neste diapasão, logo veio o reconhecimento do Fundo Monetário Internacional e a adesão inevitável ao padrão dólar-ouro, passando a Europa Ocidental a também ficar vinculada à restritiva ordem financeira de Bretton Woods:

Assim, apesar da restauração da conversibilidade do dólar ter sido um importante momento na construção da ordem internacional liberal-econômica do pós-guerra, ambos, o governo dos Estados Unidos e os governos da Europa Ocidental, ficaram vinculados à restritiva ordem financeira da Bretton Woods (HELLEINER, 1994, p.73, tradução nossa)¹¹⁹.

A desconfiança coletiva nos rumos do padrão dólar, motivada pelos constantes déficits no balanço de pagamentos estadunidense, justificava-se ante a evidente insuficiência de lastro do dólar em relação ao ouro, uma vez que o espraiamento dos investimentos e das ações

¹¹⁹ “Thus, although the restoration of dollar convertibility was an important moment in the building of the postwar international liberal economic order, both the American government and West European governments remained committed to restrictive Bretton Woods financial order.”

bélicas dos Estados Unidos pelo mundo eram contraditórios à austeridade e ao ajuste automático impostos pelos ditames de Bretton Woods. A lógica desses acordos não era viável em uma ordem liberal. O êxito em seu cumprimento levava a seu fracasso, contradição bem identificada pelo que ficou conhecido como Dilema de Triffin¹²⁰:

Esta contradição foi apontada por Triffin (1979) já no final dos anos 50 e ficou conhecida como o “Dilema de Triffin”. **A contradição consiste na incompatibilidade de o dólar, como padrão monetário internacional, exercer simultaneamente a função de circulação e a função de ativo de reserva de valor, esta última baseada no lastro em ouro.** (BAER *et al*, 1995: p. 82, grifo nosso)

O equilíbrio do balanço de pagamentos e a provisão da liquidez internacional revelaram-se dogmas incompatíveis. O arranjo responsável pelas altas taxas de desenvolvimento no bloco capitalista começou a dar sinais de desgaste ainda na década de 1960, em que pese seu agravamento ter ocorrido apenas nos anos 1970, tornando-se, com o passar dos anos, insustentável para os capitais e para o poder hegemônico, o que levou à derrocada do padrão dólar-ouro e instalou o mundo em uma crise que já se avizinhava:

A essência do que se tornou conhecido como o Dilema de Triffin era que os déficits americanos não poderiam servir eternamente como fonte de moeda internacional- enquanto os Estados Unidos mantivessem a ligação entre o dólar e o ouro. Se a “hemorragia” de dólares estancasse, a antiga escassez de dólares retornaria e estrangulava o comércio mundial. Por outro lado, um fluxo constante de dólares dos Estados Unidos para o exterior criaria um excesso de dólares no exterior, estimulando governos a demandarem ouro com esses dólares. O estoque de ouro do Tesouro diminuiria, solapando a confiança na capacidade dos Estados Unidos de honrar o lastro de dólar em ouro, levando, portanto, a uma crise monetária internacional. (MOFFIT, 1984, p. 28-29)

Os gastos, como forma de garantia de liquidez, atendiam a escopos da hegemonia estadunidense. Ao mesmo tempo em que concediam fôlego, via injeção monetária, para a recuperação dos aliados, cimentavam a presença militar e proteção nas áreas estratégicas. “Se o déficit na conta governamental já não era funcional para o conjunto da balança de pagamentos, os gastos, todavia, eram importantes para a realização dos objetivos mundiais dos Estados Unidos” (BLOCK, 1989, tradução nossa)¹²¹. A contradição com as premissas ortodoxas era flagrante na conjugação de metas estratégicas e do equilíbrio automático

¹²⁰ Robert Triffin foi um economista belga radicado nos Estados Unidos que denunciou de forma mais incisiva as contradições inerentes do padrão dólar-ouro. Para ele, a liquidez do Sistema Internacional depende do endividamento externo dos Estados Unidos, que sem déficits no balanço de pagamentos, ou seja, cumprindo o equilíbrio automático do padrão dólar-ouro, não consegue movimentar a economia mundial nem atingir seus objetivos hegemônicos.

¹²¹ : “Pero si el déficit de la cuenta del gobierno ya no era funcional para el conjunto de la balanza de pagos, los gastos todavía eran importantes para la realización de los objetivos mundiales de los Estados Unidos”.

exigido por Bretton Woods. Tanto que Block indaga: “Subsiste a contradição: Como poderão os Estados Unidos buscar seus objetivos mundiais e viver ao mesmo tempo dentro das regras de uma ordem monetária internacional?” (BLOCK, 1989, p. 296, tradução nossa)¹²².

A hegemonia estadunidense, por estar ancorada no padrão dólar-ouro, foi questionada com a verificação das fraturas inerentes. Logo, tanto os governos aliados quanto os investidores do mercado financeiro preferiram vender dólares e comprar outras moedas para transacionar no livre mercado londrino, o Euromercado¹²³. Em seu auge, esta área financeira, livre de controles estatais, chegou a prover parcela significativa da liquidez mundial, fortalecendo o sistema de créditos em dólar, acelerando a mobilidade de capitais estrangeiros e descolando-se dos resultados do balanço de pagamentos dos Estados Unidos. Muitos destes investidores pertenciam ou eram as próprias firmas estadunidenses, que contribuíram definitivamente para deflagrar a derrocada do padrão dólar-ouro. Em meio à convulsão pela desvalorização do dólar, fruto do movimento especulativo, e da expansão exponencial do Euromercado, os Estados Unidos rompem unilateralmente os Acordos de Bretton Woods, decretando o fim da paridade entre a moeda estadunidense e o ouro, em 15 de agosto de 1971. Este movimento autoritário colocou o mundo em um horizonte de incertezas e de desconfiança. De dezembro de 1971 até março de 1973, costurou-se um efêmero acerto, conhecido como Acordo Smithsonian¹²⁴, que tentou segurar a flutuação monetária atrelada ao dólar. A partir de seu fim, as taxas de câmbio tornaram-se flutuantes de forma generalizada.

A tendência inflacionária reverberou para a Europa, quando a inflação importada dos Estados Unidos atingiu não apenas a Alemanha, mas também o arranjo econômico da época, ao minar a capacidade de controle das políticas monetárias nacionais. Neste sentido, aumentou a pressão dos setores ligados às finanças para a liberalização das economias internas, forçando o afrouxamento os controles do fluxo de capitais. Ante a primeira crise relevante já se aventava, na intenção da formação de um consenso, que, posteriormente

¹²² “Subsiste la contradicción: ¿Cómo podrán los Estados Unidos buscar sus objetivos mundiales y vivir al mismo tiempo dentro de las reglas de un orden monetario internacional?”

¹²³ O Euromercado é o segmento privado do mercado financeiro internacional no qual se realizavam transações financeiras também em dólar, situado em Londres. A prática foi fomentada pela União Soviética, na década de 1950, que realocou parte de suas reservas em dólares em bancos fora dos Estados Unidos, temendo eventuais retaliações em caso de guerras. Depois outras economias e mesmo empresas estadunidenses recorreram aos bancos britânicos, que gozavam de um sistema financeiro pouco regulado e bem mais permissivo que o estadunidense. Perdeu seu grande atrativo quando houve a desregulação do setor financeiro e a liberação da conta capital financeira nos Estados Unidos.

¹²⁴ O Acordo Smithsonian foi celebrado em dezembro de 1971, permitindo o realinhamento das taxas de câmbio das moedas dos países industrializados, aumentando o preço do ouro. Neste diapasão, o Fundo Monetário Internacional estabelece um regime temporário de taxas centrais e bandas de flutuação cambial mais amplas de até 2,25% em relação ao dólar.

ganhou robustez, de que a liberalização da conta capital e financeira do balanço de pagamentos dos países, garantindo a desejada liberdade aos capitais, era inevitável (MOFFIT, 1984). Reprimidos no imediato pós-guerra, os financistas ortodoxos já interpretavam na crise a margem de manobra necessária para resgatar suas demandas que foram atropeladas pela conciliação em torno do Estado de bem-estar social. Neste diapasão, alterou-se completamente o *modus operandi* do sistema financeiro-monetário internacional. Os europeus foram compelidos, portanto, a responder ante a deriva que ficara o mundo após a falência do padrão dólar-ouro.

1. 4. 1. 3. Terceira Fase: Iniciativas Reativas à Crise (Autonomia)

O cenário de incertezas incentivara os europeus a buscar alternativas à moeda hegemônica, mesmo antes da dissolução do padrão dólar-ouro. Como a recuperação econômica ocorrera fora do multilateralismo, o sentimento de relativa autonomia motivava os europeus a aprofundar os acordos monetários. Entende-se ser a independência europeia uma eventual ameaça ao sistema liberal estadunidense, caracterizando-a como marginal e elencando-a como potencialmente desestabilizadora do padrão dólar-ouro e promotora da concorrência internacional: “Entretanto, o perigo do regionalismo europeu para os Estados Unidos consistia na possibilidade de fortalecimento de uma alternativa no longo prazo para a Europa Ocidental às políticas econômicas multilaterais” (BLOCK, 1989, p. 187, tradução nossa)¹²⁵. Em que pese a autonomia ser relativa e contraditoriamente, somente fortalecer o sistema hegemônico, não restam dúvidas de que as iniciativas europeias são um contraponto apenas aparente às políticas aplicadas no mundo, que tem por trás a tolerância hegemônica.

O concerto em torno das medidas próprias europeias inaugurou-se mesmo antes da extinção da União Europeia de Pagamentos. Em 1955, já prevendo o fim do instrumento de equilíbrio e a inevitável entrada no padrão monetário-financeiro internacional, celebrou-se o Acordo Monetário Europeu¹²⁶, nesse mesmo ano, ainda dentro da OEEC, criado para substituir a União Europeia de Pagamentos, após a concretização de sua dissolução. Pregava pela continuação de um mecanismo de compensação multilateral gerido também pelo Banco de Compensações Internacionais (BIS)¹²⁷ para os países que mantivessem a

¹²⁵ “Pero el peligro del regionalismo europeo para los Estados Unidos consistía que podría proveer una alternativa a largo plazo de las políticas económicas multilaterales para a Europa Occidental”.

¹²⁶ Constituiu-se o Comitê Monetário, composto por ministros das finanças e representantes dos bancos centrais, competindo-lhes coordenar as políticas monetárias dos países.

¹²⁷ A sigla BIS refere-se ao nome em inglês *Bank for International Settlements*. Criado em 1929 pelo Plano Young, o Banco de Compensações Internacionais ou Banco de Pagamentos Internacionais tinha como objetivo o recebimento e a administração dos recursos pagos pela Alemanha a título de indenização aos vitoriosos da Primeira Guerra Mundial, garantindo o circuito de crédito entre Alemanha, França, Grã-Bretanha e Estados

inconvertibilidade; pela criação de um Fundo Europeu de concessão de crédito de curto prazo, em 1962; e pela estipulação de cláusulas relativas à estabilização das cotações das taxas de câmbio das partes contratantes (o limite às flutuações viabilizou políticas comuns, como a PAC¹²⁸).

Durante os pouco mais de dez anos que vigorou para os europeus ocidentais, o sistema monetário-financeiro nunca foi aceito completamente. “Se os Estados Unidos não podiam atuar responsabilmente dentro de suas próprias regras, aumentando suas importações, a Europa Ocidental resistia a aceitar regras multilaterais estritas” (BLOCK, 1989, p. 111)¹²⁹. A resistência era latente porque a experiência de relativa autonomia monetária dos europeus trouxe-lhes benefícios aparentes, como o fomento do comércio intraeuropeu, a garantia aos países de condições de competitividade no mercado internacional e de inspiração para iniciativas de cooperação mais aprofundadas. “É interessante notar que ao longo dos doze anos em que vigorou em pleno o sistema de Bretton Woods nunca se verificou, verdadeiramente, por parte dos europeus uma aceitação plena da sua inevitabilidade” (MENDONÇA, 2004, p. 5-6).

No intuito de encontrar uma alternativa ao dólar, diversas propostas foram lançadas em direção à cooperação monetária. Nelas já ficam evidentes as discrepâncias entre as economias envolvidas. Aqueles países com menores barreiras comerciais e mais vulneráveis às variações no valor relativo da moeda eram os que mais necessitavam de limites para a flutuação cambial. Demandavam a criação de mecanismos que isolassem estas economias dos efeitos deletérios da desvalorização do dólar e dos choques assimétricos da política monetária contracionista alemã:

A maior sensibilidade de pequenas economias abertas à volatilidade cambial e a interdependência de suas políticas monetárias à da Alemanha – onde o Bundesbank determinava tanto a oferta de marcos correspondente a sua absorção crescente de dólares quanto a demanda por marcos, por meio da fixação de sua taxa básica de juros (taxa lombarda) – levaram os europeus a procurar novos mecanismos institucionais comunitários capazes de isolá-los dos efeitos da desvalorização do dólar e dos choques assimétricos da política monetária alemã. Aqui se iniciava um novo capítulo do processo europeu de integração. A partir daquele momento, toda a discussão centrar-se-ia na eficácia de regimes cambiais alternativos para lidar com choques adversos, na harmonização de políticas macroeconômicas, em como construir um espaço financeiro europeu e em como pavimentar o caminho para uma área monetária comum. (MIRANDA, 2014, p. 545, grifo nosso).

Unidos, credores dos europeus. Com o fim dos pagamentos alemães foi transformado em uma organização internacional que viabiliza acordos financeiros entre os bancos centrais de diversos países no mundo.

¹²⁸ PAC é a Política Agrícola Comum, uma demanda francesa, baseada no argumento da segurança alimentar, que protege o setor agrícola dos países por meio de elevados subsídios à produção.

¹²⁹ “Si los Estados Unidos no podían actuar responsabilmente dentro de sus propias reglas aumentando sus importaciones, Europa Occidental se resistiría más aún a aceptar reglas multilaterales estrictas.”

Ao lado da desconfiança das grandes economias em relação aos rumos do padrão monetário-financeiro internacional, obteve-se o consenso para a pavimentação do percurso rumo à área monetária comum. O primeiro passo nesse sentido foi o Plano Werner, elaborado pelo Comissário Europeu, o luxemburguês Pierre Werner, que se baseou na tentativa de fazer a transição entre uma união aduaneira para uma área monetária comum, no prazo de 10 anos. Para auxiliar esta transformação foram encetadas a criação do Fundo Monetário Europeu de Cooperação, de uma gestão fiscal conjunta, de linhas de crédito de curto prazo e de um compromisso cambial conjunto.

Em sua primeira fase de implantação, optou-se pelo Acordo de Basileia, de 1972, celebrado entre os seis bancos centrais comunitários, que deveria funcionar estabelecendo limites à variação cambial, de forma análoga a uma serpente no túnel, ficando, assim, conhecida a Serpente Monetária Europeia. Este arranjo consistia na tolerância da variação cambial para mais ou menos 2,25% em relação a uma moeda contra a outra e no limite de até 4,5% das moedas em conjunto contra o dólar e demais moedas da CEE fora da Serpente. Para Mendonça (2004), este mecanismo impunha níveis de flutuação das moedas em relação ao dólar (comprimento do túnel) e no tocante às moedas envolvidas (medida na largura da serpente), cujo controle era feito por meio de intervenções coordenadas dos bancos centrais nacionais. Logo, era o mecanismo de gestão conjunta das moedas, que viabilizava ações para a manutenção dos patamares desejados, quando preciso. “As economias interdependentes na Europa Ocidental procuraram repetidamente colocar em prática uma ancoragem cambial coletiva” (EICHENGREEN, 2000, p. 185). Em meio às incertezas do sistema monetário internacional, países outrora reticentes ao projeto comunitário, como Reino Unido¹³⁰, Dinamarca e Irlanda, optaram pela adoção do Acordo de Basileia, aderindo à Comunidade Europeia.

A realidade da Serpente foi bem diferente daquilo pensado no Plano Werner. Não houve qualquer clima político para a materialização de um federalismo fiscal, o Fundo Monetário Europeu de Cooperação não tinha autoridade sobre os bancos centrais, as linhas de créditos foram exíguas e ficou marcada a incompatibilidade da política monetária anti-inflacionária do marco com seu funcionamento enquanto âncora regional. Neste panorama, já

¹³⁰ Cabe ressaltar que Inglaterra, Grã-Bretanha e Reino Unido são conceitos distintos, porém, neste trabalho terão significados sinônimos. Inglaterra é um dos países que compõe a Ilha da Grã-Bretanha, junto com a Escócia e o País de Gales, mas os lidera. O Reino Unido engloba a Grã-Bretanha e a parte norte da Ilha da Irlanda, reconhecida como Irlanda do Norte.

se revelavam notórios os descompassos entre as, então, nove economias, havendo clivagens marcantes:

Já nos primeiros experimentos da década de 1970, em relação à flutuação de moedas, com a chamada Serpente, se viu claramente como algumas economias eram mais sólidas que outras, com um grupo central e outro periférico, sendo o primeiro composto por Alemanha Ocidental e BENELUX, e o segundo pelo resto dos países comunitários (HOLLAND, 1981, pp. 39-40, tradução nossa)¹³¹.

Malgrado a vivência curta e atribulada, a Serpente Monetária Europeia pode ser considerada o primeiro mecanismo direto de gestão conjunta das moedas europeias, após a UEP, servindo de parâmetro para o posterior planejamento de outras iniciativas, como o Sistema Monetário Europeu (SME), ao final da década de 1970. Elaborado em 1978 e lançado em 1979, previa um amplo sistema de bandas cambiais, cujo cerne era o Mecanismo Cambial Europeu, que fixou as paridades bilaterais entre as moedas envolvidas e estabeleceu metas comuns em matéria monetária. Seu objetivo era criar uma zona de estabilidade monetária interna e externa, promover uma maior cooperação das políticas econômicas e estipular políticas comuns a terceiras moedas e aos choques monetários. Implicitamente era a assunção da preponderância germânica no continente, pois elegeu como desiderato a estabilidade da moeda, cujo modelo era a gestão do marco alemão (portanto, do *Bundesbank*): em detrimento do pleno emprego, elegeu-se como prioridades a baixa inflação e a estabilidade cambial (MENDONÇA, 2004). Sua lógica era calcada em três eixos: a unidade monetária europeia, o ECU (*European Currency Unit*); o sistema de taxas de câmbio, permitindo a flutuação em mais ou menos 2,25% em relação ao marco alemão (com exceção da lira italiana, cujo limite era de 6%) e um mecanismo associado de intervenção, o MCE I; e o conjunto de mecanismos de crédito de curto e médio prazo, além da criação do Fundo Monetário Europeu em substituição ao Fundo Monetário Europeu de Cooperação.

O ECU, unidade monetária de conta, pode ser considerado o embrião do euro, porém, visto, então, como moeda paralela às nacionais. Seu valor era calculado com base numa cesta das moedas comunitárias, considerando a importância relativa de cada economia nacional. Este ativo monetário de referência garantia um sistema de paridades fixas dentro da Comunidade, orientava as intervenções, facilitava os mecanismos de crédito e funcionava ainda como meio de reserva e de pagamento entre os bancos centrais (MENDONÇA, 2004). Os europeus, por meio de sistemas autônomos, atrelavam as moedas nacionais ao marco

¹³¹ “Ya en los primeros experimentos de los setenta sobre la alienación de monedas, con la llamada “serpiente”, se vi claramente como algunas economías eran más sólidas que otras, con un grupo central y otro periférico, el primero compuesto por Alemania Occidental y el Benelux y el segundo por el resto de países comunitarios.”

alemão, tentando recuperar a pujança de seu mercado comum em um panorama cercado de incertezas. Este arranjo restringia, todavia, o grau de liberdade das políticas nacionais para lidar com o desemprego e com a competitividade, para implementar políticas contracíclicas e para financiar gastos sociais:

No SME, finalmente instituído em 1978, a Alemanha, devido à sua maior produtividade, abriu amplo superávit comercial com os países europeus gerando significativo saldo na sua balança de transações correntes. Este superávit acompanhado de baixo crescimento transformou-se em saídas de capital, principalmente de IDE. **Embora este movimento correspondesse aos seus objetivos nacionais, interrompeu a regionalização macroeconomicamente expansiva construída historicamente no pós-guerra** (MEDEIROS, 2004, p. 157, grifo nosso).

Em que pese a amplitude e a aparente solidez do sistema, sua existência foi atribulada. Apesar de relativamente longa, os mecanismos cambiais permaneceram até a efetivação da moeda única, ao final da década de 1990. Logo no ano de sua entrada em vigência, 1979, já sofreu o primeiro golpe. Por isto, o SME funcionou mais como uma etapa transitória até se encontrar uma solução para a crise que perpassou a década de 1980. Mais uma vez as transformações internacionais impunham limites às iniciativas europeias. Tanto o Sistema Monetário Europeu quanto a Serpente Monetária, foram afetados pela incerteza quanto ao padrão monetário internacional, ao mesmo tempo em que delineavam os indícios da dominação regional da economia germânica, baseada em uma política econômica anti-inflacionária, cujo objetivo é a manutenção da estabilidade dos preços relativos. Estas patentes assimetrias da orientação econômica político-liberal do projeto comunitário ficam ainda mais explícitas nos contextos de crise.

1. 4. 1. 4. Quarta Fase: a Retomada da Hegemonia pela Imposição Financeira e o Desmonte do Modelo de Bem-Estar Social (Subordinação)

Nas décadas de 1970 e 1980 foram sentidos os ecos dos períodos inflacionários, agravados em 1971 e 1973, da elevação dos preços do petróleo, causada pelos Choques em 1973 e 1979, dos interregnos recessivos, como os de 1974-1975 e 1980-1982; e do aumento de juros da moeda estadunidense, em 1979. A partir deste momento até a estabilização na década de 1990, a reação europeia foi sempre na direção de aprofundar os arranjos regionais, na ilusória busca pela diminuição da dependência externa. Os efeitos das transformações perpetradas não tocaram apenas o setor externo, senão o cenário interno. A debacle do padrão monetário, além de influenciar nos rumos da economia internacional, minando a bonança do pós-guerra, acirrou os conflitos internos. As crises geradas levaram ao questionamento do

Estado de bem-estar social na Europa Ocidental. O esgotamento do modelo de bem-estar social começou a aparecer quando o capital passou a lucrar menos por ter que pagar salários maiores, concedendo demais para a vontade do trabalho, pois os sindicatos ganhavam poder de barganha e contestavam o regime, insuflando o conflito distributivo e tencionando o compromisso capital-trabalho do pós-guerra (SERRANO, 2004). Os elevados gastos sociais e as dívidas públicas, mediante a intervenção estatal constante na economia, foram identificados como empecilhos à prosperidade. Isto porque o poder de barganha dos trabalhadores era relativamente forte e conseguia pressionar os setores do capital, que aceleraram a estratégia de alteração das prerrogativas estatais em favor do mercado. A ofensiva ideológica foi deflagrada. O ideário da abertura comercial e financeira, traduzido pelo fenômeno da globalização econômica, fortaleceu-se no continente.

O contexto da década de 1970 mudara consideravelmente o arranjo do pós-guerra. As décadas de crescimento econômico e intensa participação estatal no controle do sistema monetário passaram por diversos momentos críticos. A transição do sistema monetário para o domínio da lógica do mercado foi marcada por fortes turbulências:

Não se pode dizer que a transição de um sistema monetário dominado pelo governo para um sistema orientado para o mercado tenha sido suave. Ela foi marcada por uma série de crises monetárias e mudanças bruscas de política. Um período dos mais turbulentos da história no qual se manifestou, essencialmente, uma disputa entre governos e bancos privados pelo controle sobre o sistema monetário internacional (MOFFIT, 1984, p. 71).

A turbulência atingiu o seio hegemônico. Em meio a uma sequência de crises¹³², internas e externas, acompanhada de questionamentos sobre o declínio da hegemonia estadunidense, antes do fim do governo Carter, ainda em 1979, Paul Volker assume a cadeira do *Federal Reserve*, dando nova guinada às pretensões imperiais estadunidenses¹³³, com o Choque de Juros. Era o início da estratégia que ficaria conhecida como Diplomacia do Dólar Forte, que implicava a reafirmação da hegemonia por meio da imposição do poder financeiro, retomando o controle do sistema monetário-financeiro internacional, estratégia inspirado nas experiências da hegemonia britânica (TAVARES, 1997). Envolvia a emergência do setor financeiro ao lado do complexo militar-industrial no comando estadunidense.

¹³² Dentre as diversas crises, econômicas e políticas, que cercaram a década de 1970, pode-se citar a Primeira e a Segunda Crise do Petróleo, de 1973 e 1979, a Guerra do Vietnã, a Revolução Islâmica no Irã, a Revolução Sandinista na Nicarágua, a independência das ex-colônias portuguesas na África e a invasão soviética ao Afeganistão.

¹³³ Esta mudança foi apenas o início de uma virada conservadora no poder político estadunidense, a qual viria a ser concretizada após a eleição de Ronald Reagan.

Na manobra, as taxas de juros foram elevadas unilateralmente e atingiram níveis quatro vezes maiores, o que gerou uma recessão internacional, principalmente, no tocante aos países que tinham elevadas dívidas em dólares, os quais viram seus débitos aumentarem consideravelmente. Este movimento foi acompanhado por um discurso de fomento às inovações financeiras e à desregulamentação, que predominaria na década de 1980. Os Estados Unidos, em seu direcionamento rumo à restauração liberal-conservadora, retomam progressivamente o controle, surgindo um novo sistema financeiro internacional. Na prática, a demonstração da força econômica impôs ao mundo um novo padrão que, posteriormente, ficaria conhecido como dólar-flexível:

Nesse novo padrão, o dólar continua sendo a moeda internacional. Só que agora finalmente livre das duas limitações que tanto o padrão ouro-libra, quanto ouro-dólar impunham aos países que emitiam a moeda-chave. **No padrão dólar flexível os Estados Unidos podem incorrer em déficits na BP e financiá-los tranquilamente com ativos denominados em sua própria moeda**, como nos outros padrões anteriormente citados. Além disso, **a ausência de conversibilidade em ouro dá ao dólar a liberdade de variar sua paridade em relação a moedas dos outros países conforme sua conveniência, através de mudanças da taxa de juros americana. Isso é verdade tanto para valorizar o dólar quanto para desvalorizá-lo.** No último caso não há mais por que temer uma fuga para o ouro, pois o novo padrão dólar é inteiramente inconvertível, baseado na premissa de que um dólar “*is as good as one dollar*”, premissa ancorada no poder do Estado e da economia americana no mundo unipolar pós-guerra fria. Como o dólar é o meio de pagamento internacional e a unidade de conta nos contratos e nos preços dos mercados internacionais, acaba por se tornar também a principal reserva de valor (SERRANO, 2002, p. 250-251, grifo nosso).

Ocupando as três funções da moeda, o dólar continuava sendo a moeda referência, mas, a partir de agora, sem lastro metálico, sendo, somente conversível em si mesmo. Este sistema informal, baseado apenas no poder hegemônico, garante vantagens sem precedentes. A ampla discricionariedade para decisão da flutuação cambial determina sua competitividade ante seus concorrentes no mercado internacional, haja vista a precificação em dólar, podendo valorizá-lo ou desvalorizá-lo, conforme for conveniente. Além disso, sua capacidade de endividamento tornou-se incontrolável e infundável, visto que não há mais a restrição externa do ouro, ou seja, o país hegemônico pode incorrer em déficits permanentes, uma vez que é a sua moeda que estipula o valor das obrigações. Aos outros países, que transacionam em dólar, restam os efeitos colaterais das oscilações da economia norte-americana via câmbio flutuante e desregulação do controle de capitais, o que eleva a dependência às restrições externas.

O padrão dólar-flexível não se instaurou imediatamente. Foi solidificando-se com o tempo pela Diplomacia do Dólar Forte e por seus desdobramentos. Após o Choque de Juros, vieram os acordos com os aliados desenvolvidos a convite, e findou a tolerância americana

com a desvalorização controlada das moedas de Alemanha e Japão. Este mecanismo que favoreceu a competitividade internacional de ambos foi desmontado. A valorização imposta do marco alemão e do iene japonês ocorreu pela elevação dos juros dos países acima da taxa americana, para que o dólar pudesse se desvalorizar, sem alterar suas elevadas taxas internas. O compromisso foi articulado nos Acordos de Plaza, de 1985, com o Japão, e do Louvre, de 1987, com a Europa Ocidental (SERRANO, 2004). Os efeitos externos do fim da benevolência comercial com os aliados reverberam no arranjo interno dos Estados europeus:

A retomada da política hegemônica do dólar no início dos anos 80 interrompeu as possibilidades de se construir em colaboração com os principais países industrializados, alternativas monetárias a um dólar enfraquecido. A estratégia de enquadramento dos aliados e das moedas rivais se deu como reação ao extraordinário sucesso industrial e exportador da Alemanha e do Japão e da contestação do dólar enquanto moeda internacional que caracterizaram a economia mundial no final dos anos 70. A iniciativa norte-americana de retomada da hegemonia econômica e ideológica nas relações internacionais afirmou-se, também, como uma ampla ofensiva interna liderada pelos EUA e Inglaterra contra os sindicatos, o Estado de Bem-Estar, o excesso de democracia, interrompendo o crescimento compartilhado típico do keynesianismo social que caracterizou o capitalismo industrial no pós-guerra (MEDEIROS, 2004, p.139-140).

A consequente valorização compulsória do marco alemão em meados dos anos de 1980, aliada à forçada desregulamentação financeira, arrefeceu o ímpeto comercial alemão e restringiu sua área de influência ao continente europeu. Ademais, os países industrializados ocidentais foram obrigados a lidar com o desmonte do modelo de bem-estar social imposto a eles, o que elevou a vulnerabilidade estatal no controle da economia via políticas públicas. Neste sentido, a década de 1980 pode ser identificada como o momento de inflexão que explica em grande parte os atuais rumos tomados pelo processo de integração europeia. O contexto requeria a modernização da economia europeia, de forma a poder continuar concorrendo com Estados Unidos e Japão. Demanda esta efetuada via medidas liberalizantes, como simplificação e homogeneização das estruturas regulatórias nacionais, flexibilização das leis trabalhistas e facilitação e diminuição da burocracia, voltadas à expansão negocial. Este pleito foi impulsionado pela tendência político-econômica neoliberal propagada pelo mundo anglo-saxão. Os questionamentos ao modelo de bem-estar social aceleram a desregulamentação dos mercados financeiros rumo à consolidação de um espaço unificado e sem barreiras. As bases do keynesianismo do pós-guerra foram desmontadas, sendo suas premissas, como crescimento econômico e pleno emprego, relegadas em favor da estabilidade de preços e de políticas anti-inflacionárias.

Com o enfraquecimento dos sindicatos e do controle estatal nas questões sociais, o capital recuperava sua pujança e já não aceitava mais a composição mediada pelo Estado com

a classe trabalhadora, enfraquecida. Neste sentido, houve uma forte e efetiva promoção do pensamento neoliberal internamente e externamente por grupos financeiros e multinacionais correlatos, com noções semelhantes à lógica ortodoxa que não conseguiu ser implantada no imediato pós-guerra:

Ademais, o pensamento neoliberal foi promovido fortemente por uma coalizão de grupos sociais similares com aqueles que apoiaram a ideia nos Estados Unidos na década de 1970. Os interesses financeiros europeus e os negócios das multinacionais, por exemplo, foram importantes advogados do argumento neoliberal pela liberdade financeira neste período (HELLEINER, 1994, p. 162, tradução nossa)¹³⁴.

Neste panorama, as propostas de cooperação regional foram afetadas pelo viés de abertura dos mercados liderada pelo poder hegemônico. As limitações aos fatores externos emperraram o andamento do SME e direcionaram o bloco para outros rumos, os quais atendiam aos interesses das frações dos capitais internos mais fortes e dos internacionais. Em um contexto de restrições externas e conflitos internos, repensou-se o processo europeu, e a reação à tendência de baixo crescimento e à concorrência internacional começaram com o relançamento da integração, a partir do Ato Único Europeu, documento que continha as diretrizes futuras da guinada europeia, articulado por Jacques Delors, socialista francês, quando este assumiu a presidência da Comissão Europeia, em 1985. Fortaleceu-se o consenso de que era necessário alterar os rumos da integração. As pressões competitiva e ideológica forçavam pela transformação. Por um lado, os capitais queriam a mesma liberdade providenciada na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos dentro da Europa continental: “Mesmo sem a consecução de objetivos regionais explícitos, a Comissão e os governos europeus perseguiram a liberalização financeira no período, como resultado de pressões oriundas do Euromercado e dos Estados Unidos” (HELLEINER, 1994: p. 159, tradução nossa)¹³⁵. Por outro, o neoliberalismo passou a ser associado à modernidade, à transposição dos conflitos do passado para um mundo racional, globalizado e integrado, cuja prosperidade estaria na superação das barreiras impostas pelo Estado: “Junto com as pressões competitivas, a liberalização financeira foi encorajada pelo crescimento proeminente de concepções positivas de finanças, difundidas na Comunidade nos anos 1980” (HELLEINER, 1994: p. 161, tradução

¹³⁴ “Moreover, neoliberal thinking was promoted especially strongly by a coalition of social groups similar to that which had supported neoliberal ideas in the United States in the 1970s. European financial interests and multinational businesses, for example, were important advocates of the neoliberal argument for financial freedom in this period.”

¹³⁵ “Even without these regional objectives the Commission and many continental European governments still would have pursued financial liberalization in this period because of competitive pressures from the Euromarket and the U.S. financial system.”

nossa)¹³⁶. O panorama tornou-se muito mais favorável à liberalização dos capitais do que na celebração dos Tratados de Roma, que já a previra. Esta abertura passou a ser relacionada com a concretização do mercado único, que para Denord e Schwartz (2009), só produziria plenamente seus efeitos com a adoção do Ato Único de 1986 e a efetiva formação de um mercado único.

Estas soluções foram levadas em conta em mais uma reformulação do projeto comunitário. Mais uma vez as transformações no sistema hegemônico estadunidense afetavam a toada da integração europeia, em sua dialética entre autonomia e subordinação. Os movimentos de retomada da hegemonia americana pela imposição monetária e financeira e o conseqüente desmonte do modelo de bem-estar social empurraram o processo comunitário para uma encruzilhada. A opção escolhida acentuou as premissas político-econômicas liberais e adotou a via do aprofundamento institucional como arcabouço para a pretensa modernização. Por isso, a União Econômica e Monetária, trazida pelo Tratado de Maastricht, emerge como a radicalização em torno da concretização do mercado comum e da moeda única. Em outras palavras, novamente, a decisão foi pela união em nome de uma pretensa autonomia, agora, de raízes institucionais mais arraigadas, como reação às imposições e às condicionantes limitadoras sistêmicas. A trajetória comunitária caminhava em direção a um aprofundamento político e institucional inédito, consubstanciando em suas formas a economia política liberal que a pautou desde suas fases embrionárias.

1. 5. Considerações Críticas

No que concerne ao exposto neste capítulo, é imperioso encerrá-lo mediante a apresentação das principais observações críticas sobre a construção e a trajetória do regionalismo europeu via integração econômica comunitária.

Em primeiro lugar, analisar os projetos de Europa é importante para perceber que não há um liame que os conduza até os moldes atuais. São propostas variadas que se modificam conforme a conjuntura das forças políticas. Gradativamente o passado crítico e revolucionário do idealismo europeísta e internacionalista vai sendo eclipsado para o destaque de uma miríade de proposições conservadoras que atendem à estabilidade burguesa mediante a cooperação política formal. A materialização do regionalismo europeu contemporâneo não se assemelha nem resgata nenhuma concepção anterior. Acontece em um contexto europeu particular, em um arranjo pragmático próprio do pós-Segunda Guerra Mundial. Nesse panorama, as nações europeias ocidentais e suas burguesias dominantes encontravam-se em

¹³⁶ : “In addition to these competitive pressures, European financial liberalization was encouraged by the increasing prominence of neoliberal conceptions of finance throughout the Community in the 1980s.”

uma posição ímpar no Sistema Internacional, vulneráveis ante a Guerra Fria e as debilidades locais, como a possibilidade de perda do controle do Estado, a necessidade de pacificação e estabilidade e a premência pela recuperação econômica.

Em segundo lugar, neste cenário o fator externo foi determinante para os rumos do Continente. O regionalismo do pós-Segunda Guerra Mundial foi conformado de acordo com a estratégia estadunidense de reinserção internacional metropolitana das potências imperialistas europeias, ou seja, no centro de acumulação e exploração do sistema de Estados, e, ao mesmo tempo, subordinadas, por meio da dominância e dependência dos capitais estadunidenses, dentro do seio interimperialista. Esta condição peculiar explica a articulação em torno de três pilares que viabilizaram o equacionamento das debilidades internas, mantendo as frações burguesas europeias no controle político dos Estados. O primeiro foi o sociopolítico, por meio da coalizão em torno do modelo de bem-estar social, que impulsionou a vitória política das forças burguesas conciliadoras. O segundo foi o militar, consubstanciado pela Aliança Atlântica, que garantiu a estabilidade burguesa. Por fim, o terceiro foi o geopolítico, com a solução da questão alemã pela subordinação militar e pelo ancoramento da região à economia germânica (em parceria estratégica com os Estados Unidos).

Em terceiro lugar, dentro das diversas vertentes do regionalismo europeu, aquela que veio desdobrar-se na forma de União Europeia foi a integração econômica comunitária. A proposta embrionária advogada pelas elites francesas (ainda no Congresso de Haia) foi gradativamente sendo aceita pelas burguesias europeia e estadunidense, uma vez que contava com duas características fundamentais: ser fruto de um pensamento conservador elitista e ser fomentador da economia política liberal. A partir destas bases, o processo comunitário desenvolveu-se até atingir o patamar atual, institucionalmente avançado e complexo. Esta trajetória desenrolou-se influenciada fortemente pelas transformações internacionais, sobretudo por aquelas causadas pelo poder hegemônico, o que explicitou as contradições da dialética entre autonomia e subordinação que pautou as etapas evolutivas deste processo.

Em virtude disso, diante das ideias apresentadas, é imperioso prosseguir na análise em direção ao estudo da institucionalidade gerada a partir do processo integracionista, com a guinada consubstanciada pela consolidação da União Europeia, a partir do relançamento do projeto europeu na década de 1990, cuja discussão que ganhará relevo no capítulo seguinte.

2. A INSTITUCIONALIDADE DA UNIÃO EUROPEIA PÓS-MAASTRICHT: A OPÇÃO PELO APROFUNDAMENTO DA ECONOMIA POLÍTICA LIBERAL

2. 1. Apresentação

A trajetória comunitária desenvolveu-se em um processo de avanços e retrocessos, marcado pela dialética entre autonomia e subordinação, inserida dentro das contradições que cercam o sistema interestatal capitalista. Esta caminhada, constituída primordialmente por iniciativas de cooperação no campo econômico-monetário, sofreu uma guinada com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht¹³⁷. Em meio à crise da década de 1980 e às mudanças sistêmicas do início de 1990, a integração europeia foi relançada pela via da opção pelo aprofundamento da cooperação econômica, acompanhada por todo um arcabouço institucional correspondente, amarrando na forma política de uma organização internacional os sustentáculos do novo arranjo econômico.

Neste arcabouço, unificaram-se as iniciativas multilaterais em diversas áreas sob um mesmo comando político, além de finalmente viabilizar-se a consolidação do mercado comum. O alcance deste estágio formalmente avançado levou a União Europeia à condição muito peculiar enquanto fenômeno das relações internacionais, o que despertou tanto entusiasmo quanto ceticismo dos analistas. O incremento institucional não trouxe, no entanto, o êxito esperado pelas teorias da integração regional. Menos de vinte anos após o início do funcionamento desta organização internacional, em meio à primeira crise substancial originada no seio hegemônico, seu corpo institucional explicitou as fraturas inerentes. Não apenas os órgãos políticos, mas também seu vetor mais desenvolvido, o econômico, expõem as contradições que cercam todo o projeto, cujas raízes remontam às bases do regionalismo do pós-Segunda Guerra. A crise enfrentada pelos europeus vai muito além de seus aspectos meramente estatísticos e ilustra uma proporção maior da problemática que afeta toda sua institucionalidade concretizada em Maastricht e incrementada posteriormente, afetando os rumos das populações e países envolvidos.

A cooperação econômica foi relançada com raízes mais sólidas, sob um comando político unificado, mediante a construção gradativa e convergente de compromissos conjuntos, na direção da transferência de competências soberanas monetárias para um organismo regional, cuja dinâmica seria respaldada por todo um arcabouço político correspondente. Este arcabouço sustentou as modificações no mercado comum e alicerçou a

¹³⁷ Após um longo período sem acordos formais relevantes entre os países, o ímpeto comunitário, ante o novo contexto internacional, foi reformulado, mediante a formalização do Ato Único Europeu e a guinada materializada no Tratado de Maastricht, elaborado em 7 de fevereiro de 1992, entrando em vigor em 1º de novembro de 1993.

criação de uma moeda única na modulação de uma institucionalidade que viabilizasse a condução política comunitária. No que concerne à inter-relação citada, é imperioso sintetizá-la em dois rumos que serão os norteadores deste capítulo: a forma política (organização internacional) e a forma econômica (união econômica), elementos que diferenciam a União Econômica e Monetária de Maastricht das iniciativas anteriores.

Em virtude deste caráter peculiar, cumpre discutir neste segundo capítulo a necessidade de especificação e definição dos contornos orgânicos da integração econômica europeia. É fundamental conhecer a dogmática do *modus operandi* do objeto de estudo antes de criticá-lo. Assim, será delineada a configuração orgânica europeia, com ênfase em seu vetor econômico. Em função desta dinâmica, este capítulo será dividido em três seções. A primeira discutirá a forma política do processo via União Europeia, enquanto organização internacional, como ente *sui generis* que é. Em função disto, sua análise abrangerá toda a organicidade pertencente à originalidade da forma, como seus membros, sua natureza jurídico-política, sua legitimidade dual, suas competências comunitárias, sua finalidade e sua estrutura. Seu organograma é complexo e difuso. Por isto, precisa ser bem detalhado na compreensão de seu funcionamento e de suas competências. A segunda enfocará a constituição e o funcionamento da União Econômica e Monetária. Esta iniciativa emergiu como mais uma reação às transformações internacionais, guiando-se pela modernização europeia via aprofundamento na economia política liberal. Nesta empreitada, surge a arquitetura do espaço monetário único que convive como um subconjunto dentro do mercado comum da união econômica. Este merecerá ênfase, uma vez que é nele em que se encontram as diretrizes que mais estreitam os laços entre as nações e no qual se verificam as maiores contradições. Por fim, a terceira abarcará a via crítica relativa a quatro efeitos político-econômicos gerados pela guinada comunitária consubstanciada em Maastricht. A debacle do final dos anos 2000 escancarou as debilidades do novo arranjo, sobretudo na área monetária, aquela mais avançada no campo da cooperação institucional.

Desta forma, este capítulo ocupará-se do debate quanto à forma econômica legitimada pelos moldes políticos de organização internacional, dados ao projeto comunitário após o rearranjo de Maastricht. O incremento institucional, mediante a unificação das iniciativas esparsas sob um mesmo comando político e por meio do novo arranjo econômico, permitiu que o processo galgasse novos patamares. É nas estruturas política e econômica que se identifica a economia política que conduziu a inflexão da integração e se materializou na institucionalidade comunitária.

2. 2. O Relançamento da Integração via Organização Internacional

A década de 1990 marcou um contexto de importantes transformações mundiais, e, conseqüentemente, regionais, uma vez que afetaram diretamente a configuração europeia. Se por um lado havia a pressão dos setores financistas para modernização das economias nacionais via abertura ao livre fluxo de capitais; por outro, a Europa Ocidental assistiu ao empreendimento de uma estratégia militar estadunidense que levou ao estrangulamento da União Soviética, fortalecendo o discurso triunfalista hegemônico e mudando significativamente a geopolítica europeia, após a reunificação da Alemanha¹³⁸ e a dissolução do bloco socialista. Ambas as modificações contribuíram para acelerar a remodelagem da integração europeia.

Neste sentido, o Tratado de Maastricht adquiriu uma conotação ímpar. As substanciais transformações trazidas por ele só foram viáveis, tendo em vista o contexto local e mundial. O concerto político foi apoiado pelos Estados Unidos, ainda que os europeus buscassem nele algum grau de autonomia. Sem a iminência da contaminação da influência soviética, França e Inglaterra voltaram suas preocupações para o incremento territorial obtido pela Alemanha, o qual garantiu ao país, agora reunificado, uma posição fortalecida em relação àquela desfrutada durante a Guerra Fria (SOUSA, 2014). Com isso, a opção pelo aprofundamento da integração (caminho historicamente defendido pelas elites francesas para controlar os ímpetus imperialistas alemães) foi cogitada como uma maneira de aplacar as desconfianças e legitimar definitivamente a Alemanha na condução da integração regional, postura que é um dos pilares do regionalismo europeu e fomentou a reconstrução da República Federativa no pós-1945. O relançamento do processo foi ao encontro dos interesses dos capitais nacionais e internacionais, haja vista que o espaço comum de liberdades de circulação seria ampliado e incrementado. A perspectiva que pautou a institucionalização comunitária foi a da economia política liberal acentuada, tanto que o vetor econômico-monetário que foi o norteador da trajetória de cooperação viria a ser o mais avançado em termos formais, mediante a gestação de uma área monetária única, cujos laços entre os países seriam ainda mais estreitos. Com a emissão e gestão de uma moeda única, a política monetária das nações passaria a ficar a cargo

¹³⁸ Vale lembrar que a reunificação não foi um movimento isolado e unilateral da República Federal da Alemanha, mas um processo arquitetado multilateralmente. O Acordo Dois mais Quatro, que envolvia as duas porções da Alemanha (Ocidental e Oriental), França, Inglaterra, URSS e EUA, arregimentou o processo de reunificação foi mais uma forma consensual de admissão da nova inserção tedesca após seu incremento de poder oriundo do fim da divisão territorial e da ocupação soviética. Antes da reunificação, a incorporação da banda oriental germânica foi uma anexação acordada, a despeito da discordância de franceses e britânicos, repleta de contrapartidas para as partes envolvidas tanto pelo lado econômico quanto pelo geopolítico. Aos Estados Unidos e à União Soviética interessava o retorno de uma Alemanha fortalecida ao cenário europeu como forma de reequilibrar a balança de poder na Europa.

de um órgão regional. Esta transferência de competências soberanas seria respaldada por toda estrutura formal de uma organização internacional.

Desta forma, diferentemente das iniciativas anteriores, constituiu-se uma forma política ampla por trás da cooperação monetária, que organizou não apenas a parte econômica, mas também unificou sob o mesmo comando os diversos projetos em outras áreas temáticas, ainda que sem profundidade institucional igualitária. Neste diapasão, o panorama pós-Maastricht merece relevo dentro do desenvolvimento comunitário, pois assinalou o arraigamento dos objetivos da integração econômica regional nos moldes de uma organização internacional, a qual, inclusive, se destaca em meio a suas congêneres pela amplitude e complexidade com que atua e por legitimar os acordos no campo econômico, garantindo-lhes o apoio da forma política. Daí a, em um primeiro momento, investigar-se detalhadamente, enfatizando mais seu aspecto estrutural que o crítico, o *modus operandi* da forma sob a qual se sustenta a União Europeia, a grande originalidade em mais um dos movimentos reativos de aparente autonomia dos europeus em meio às contradições do sistema interestatal capitalista.

2. 2. 1. A Originalidade da Forma

A constituição da União Europeia é resultado de uma trajetória que reflete um projeto repleto de peculiaridades. Todas estão relacionadas com uma característica fundamental: a forma de organização internacional. Este traço vincula-se à originalidade da estrutura formal (diferente até de organizações prévias e congêneres) que abriga a integração. O construto não se encaixa nos estágios da teoria da integração pensada por Balassa (1975)¹³⁹; nem nos moldes clássicos das organizações internacionais, defendidos por Dinh *et al* (2003); muito menos na *quasi*-federação de Estados, idealizada por Habermas (1995) e Majone (1998). É uma organização internacional *sui generis* (TOSTES, 2004; ALDECOA LUZÁRRAGA e GUINEA LLORENTE, 2008; GUTIÉRREZ ESPADA *et al*, 2012; MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERAS, 2012; AVELÃS NUNES, 2014). Isto porque é constituída por uma estrutura mais complexa que seus pares e possui alcance em diversas matérias estatais, afetando diretamente a esfera de direitos dos indivíduos. Estes traços significam que não se deve exagerar a ponto de compará-la a uma confederação ou federação de Estados.

As organizações internacionais em si possuem personalidade derivada, porém, própria, uma vez que seu fundamento mediato decorre da vontade dos Estados, e gozam de

¹³⁹ O autor é o responsável pela teoria que classifica os processos de integração regional em fases evolutivas e graduais, como as zonas de preferências tarifárias, áreas de livre comércio, uniões aduaneiras, mercados comuns, uniões econômicas e uniões políticas (estágio mais elevado do desenvolvimento institucional). Para mais ver Balassa (1975).

características e de limites particulares. Elas funcionam como foros instrumentais e especializados, que recebem, subsidiariamente, competências adequadas à consecução da finalidade para a qual foram gestadas. Nesta articulação, os Estados empreendem cooperação em diversas áreas para os mais variados fins e assuntos, desde os mais amplos aos mais técnicos, utilizando a forma política das organizações internacionais. Com elas, busca-se consolidar um foro especializado e, teoricamente, neutro (no tocante à correlação de forças políticas dentro das fronteiras nacionais) para viabilizar o diálogo e a solução conjunta de questões relacionadas a um pretenso interesse comum.

De acordo com Diniz *et al* (2003), constatou-se o primeiro registro de organização internacional nos moldes formais positivistas com a Companhia de Navegação do Reno¹⁴⁰, prevista em 1815, no bojo do Congresso de Viena, para pacificar conflitos e reger as relações comerciais naquela área entre o Estado francês e os reinos germânicos. A partir desta emergência, sobretudo, no final do século XIX e início do XX, pipocaram outras iniciativas voltadas para a consecução dos objetivos traçados. Neste ínterim que pode ser considerado a primeira fase, os serviços públicos internacionais ainda eram incipientes e restritos, abrangendo duas comissões fluviais (a do Reno e a do Danúbio¹⁴¹) e uniões administrativas, de domínios técnicos, que facilitavam o comércio extraterritorial, como a União Telegráfica Internacional (1865), o *Bureau* Internacional de Pesos e Medidas (1875), a União Postal Universal (1878) e a União para a Proteção de Obras Literárias e Artísticas¹⁴² (1883). Como seu escopo era temático e bem delimitado, os efeitos dos compromissos assumidos bastavam aos Estados, atingindo os indivíduos apenas indiretamente. Ademais, não havia a mínima preocupação dos membros organizados de buscar legitimação diretamente na vontade popular. Os laços outrora estabelecidos eram eminentemente pragmáticos, por vezes, até fruto de uma diplomacia secreta¹⁴³. As aspirações regionalistas emergiam localizadas e com intuito

¹⁴⁰ Ainda de acordo com Diniz *et al* (2003), a Companhia de Navegação do Reno estava prevista no Ato Final do Congresso de Viena, mas só veio a ser criada pela Convenção de Mainz de 1831. Esta organização esteve inserida no que se considera ser a primeira fase do desenvolvimento dos organismos internacionais, que perpassa o século XIX até 1914, no contexto de reconfiguração do panorama europeu após a queda de Napoleão Bonaparte.

¹⁴¹ A Comissão Europeia do Danúbio foi estabelecida pelo Tratado de Paris de 1856.

¹⁴² A também conhecida como Convenção da União de Berna (CUB) foi idealizada por Victor Hugo, com base em experiências francesas, com fulcro de padronizar o reconhecimento de direitos de autores de trabalhos estrangeiros nos países. Suas disposições foram reformuladas algumas vezes até serem absorvidas pela World Intellectual Property Organization (WIPO), em 1967, que passou a integrar o sistema ONU, em 1974, e futuramente foi incorporada como acordo anexo da OMC, em 1995.

¹⁴³ Esta referência faz alusão às alianças políticas informais celebradas secretamente pelas potências europeias no limiar entre os séculos XIX e XX, no contexto do pré-Primeira Guerra Mundial, momento inflado pelos nacionalismos e sentimentos regionalistas xenófobos. Um exemplo deste panorama é a Liga dos Três Impérios, criada em 1873, pelos Impérios Alemão, Austro-Húngaro e Russo.

expansionista, ainda que sem a devida formalidade (que só viria a ser concretizada posteriormente), como os movimentos pan-americanista, pangermanista e pan-eslavista.

Durante da Primeira Guerra Mundial e seus desdobramentos no entreguerras, pode-se apontar uma segunda fase desta evolução, na qual se dilatou o objetivo das organizações internacionais para questões mais genéricas, como paz e segurança, bem como equilíbrio de poder entre as grandes e pequenas potências. Temas políticos, econômicos e sociais de maior envergadura sobrepujaram-se ao mero conhecimento técnico. A Sociedade das Nações, de 1919, e a Organização Internacional do Trabalho, do mesmo ano, denotam a nova tendência, que contribuía para a transformação no enfoque absoluto da soberania estatal.

A partir da Segunda Guerra Mundial, em um interregno que pode ser considerado a terceira fase, as organizações internacionais tiveram seus escopos e sua estrutura alterados, quando houve uma maior difusão dos organismos e uma maior complexidade formal, haja vista o alargamento de suas finalidades. Passou a ser um mecanismo a buscar objetivos mais amplos e de consecução diferida e continuada. Sua força foi além da mera instrumentalidade, tornando-se atores destacados no cenário internacional, permitindo-lhes participar permanentemente da formalidade sistêmica. Suas temáticas iriam desde as mais amplas até as mais específicas. Neste período de consolidação, não apenas novas instituições foram criadas, como a Organização das Nações Unidas, de 1945, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, ambos de 1944, a Organização para Aviação Civil Internacional, de 1944, a Organização Mundial da Saúde, de 1946, mas também as existentes foram reestruturadas¹⁴⁴. Neste diapasão, ganham relevo as organizações regionais com o arcabouço formal delineado, como a Organizações dos Estados Americanos, a OEA, de 1948, o Conselho da Europa, de 1949, a Organização do Tratado do Atlântico Norte, OTAN, de 1949, e a Organização da União Africana, OUA, de 1963, dentre outras.

Por fim, em sua quarta fase é celebrada a expansão definitiva das organizações internacionais, alargando consideravelmente a gama de instituições. O rol de competências delegadas pelos Estados elevou-se consideravelmente, sobretudo após a década de 1990 e as transformações internacionais. Este período em diante é marcado pelo aumento de prerrogativas dos organismos, pela variedade temática, abarcando assuntos sensíveis (tocantes às prerrogativas soberanas do Estado-nação) e contemporâneos, bem como pelo atingimento direto dos efeitos jurídicos na esfera de direitos dos indivíduos, atualizando a relação do

¹⁴⁴ Como no caso da OIT, por exemplo. A Organização Internacional do Trabalho, criada em 1919, foi reformulada em 1944, pela Declaração da Filadélfia, documento hodiernamente anexo à sua carta constitutiva. Sua composição tripartite é sua grande peculiaridade, sendo formada por comitês, cujos representantes aludem a funcionários estatais, membros do órgão de classe patronal e de sindicatos de trabalhadores.

Direito Internacional com a soberania estatal. Neste seio das organizações internacionais voltadas à integração predominantemente comercial cintilam os blocos econômicos, cujo destaque, se restringirá à experiência europeia via União Europeia, concretizada em 1992¹⁴⁵.

Neste sentido, analisar a forma é fundamental para uma ampla compreensão das organizações internacionais. O processo integracionista se diferencia por ser mais complexo e ir muito além da mera e rasa cooperação estatal. A União Europeia, neste sentido, possui um caráter ainda mais aprofundado. Ao analisá-la pelo prisma da teoria das organizações internacionais, ela é ressaltada por refletir níveis inéditos, a ponto de abranger uma complexa e vasta gama de temas e tocar diretamente a esfera de direitos dos indivíduos. Seu funcionamento, quando compreendido, desfaz confusões sobre sua essência, apontando para sua real natureza, a de uma organização internacional peculiar, que, por diversos motivos, galgou etapas inéditas entre seus pares. De seus elementos constitutivos, os membros serão os primeiros a ser discutidos.

2. 2. 2. Membros

Tendo em vista a trajetória comunitária é possível entender a evolução da União Europeia como organização, sobretudo, em relação ao número de membros. Dos seis pioneiros, o organismo conta, desde 2013, com 28 componentes, quase cinco vezes mais, o que denota a mudança de patamar que sofreu ao longo de mais de sessenta anos.

A partir do eixo entre França e Alemanha Ocidental, que buscavam equacionar as rivalidades históricas, agregou-se a Itália e o BENELUX, área de livre comércio, criada em 1944, que agrupava Bélgica, Holanda e Luxemburgo, para encetar o processo de integração econômica na Europa Ocidental. A Europa dos Seis iniciou seus entendimentos pela anulação da discórdia entre as partes nucleares, as minas de carvão do Vale do Ruhr. Da solução deste imbróglio veio a administração multilateral das matérias-primas para a guerra por meio da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço de 1951, consagrada pelo Tratado de Paris¹⁴⁶.

Com os Tratados de Roma¹⁴⁷ e a consequente criação da Comunidade Econômica Europeia e da Comunidade Europeia de Energia Atômica, em 1957, a cooperação sinalizava êxito e um horizonte promissor, o que atraiu o interesse de outras potências. Novos membros

¹⁴⁵ É imperioso ressaltar aqui o rigor técnico da análise. Ora, a unificação institucional com o nome de União Europeia veio com o Tratado de Maastricht, de 1992. A personalidade jurídica internacional somente veio, entretanto, em dezembro de 2009, quando entraram em vigor os Tratados de Lisboa, celebrados em dezembro de 2007. Até então era a Comunidade Europeia (que inclui CECA, CEE e EURATOM) quem respondia pelos direitos e deveres da organização no Sistema Internacional.

¹⁴⁶ Inspirado na Declaração Schuman, de 1950, foi assinado em 18 de abril de 1951, entrando em vigor em 23 de julho de 1952, com vigência limitada de 50 anos. Por isto, caducou nesta mesma data no ano de 2002. O comércio do carvão e do aço passou a ser regulado conforme as regras gerais da União Europeia.

¹⁴⁷ Os Tratados de Roma foram assinados em 25 de março de 1957, entrando em vigor em 1º de janeiro de 1958.

somente foram aceitos, contudo, em 1973, quando aderiram Reino Unido, após o fim da resistência francesa, Irlanda e Dinamarca¹⁴⁸. Esta vaga de aderentes coincidiu com o momento de insegurança e incerteza causado pelo fim do padrão monetário-financeiro internacional. Os europeus buscavam reações à debacle, sobretudo, com fulcro em iniciativas de cooperação monetária. O maior número de componentes dificultava o atingimento de consenso. Era preciso repensar a integração, ante o período de ceticismo que tomou conta da região, frente às transformações mundiais e ao longo interregno sem grandes acordos continentais.

O início da década de 1980 pavimentou o caminho para a inflexão que seria dada no decênio seguinte. Após a redemocratização e relativa recuperação econômica, a periferia ocidental foi incorporada, como a Grécia, em 1981¹⁴⁹, e Portugal e Espanha, em 1986¹⁵⁰, que integraram o quadro comunitário, em busca de manter o viés de reerguimento. Nesse momento havia uma preocupação com a redução das disparidades destas áreas marginais em relação ao centro. A adesão de gregos, espanhóis e portugueses já era o prenúncio da mudança no processo integracionista, mediante o alargamento e a adaptação das iniciativas comunitárias à política econômica mundial.

O Tratado de Maastricht repensou a organização, reunindo sob a mesma lógica os diversos ramos de cooperação continental, garantindo proporções inéditas à União Europeia. Consolidada, a integração recebeu, em 1995, Áustria, Finlândia, e Suécia¹⁵¹. Da Europa dos Seis gradativamente passou-se à Europa dos Quinze e com concretas perspectivas de ampliação, haja vista a desocupação do Leste Europeu pelas tropas soviéticas. Assim, vieram o Tratado de Amsterdã, de 1997, e de Nice, de 2001, para ajustar a institucionalidade e as competências, preparando a organização para a grande vaga de ampliação ocorrida em 2004, na qual dez países foram incorporados pela União Europeia (Malta, Chipre, Letônia, Lituânia, Estônia, Eslovênia, Hungria, Polônia, República Tcheca e Eslováquia)¹⁵². Ainda restaram Romênia e Hungria, que efetivaram sua entrada em 2007¹⁵³, e a Croácia¹⁵⁴, que aderiu em 2013, compondo os 28 Estados-membros.

¹⁴⁸ O Tratado de Adesão foi assinado ainda em 22 de janeiro de 1972, entrando em vigor somente em 1º de janeiro de 1973.

¹⁴⁹ O Tratado de Adesão foi assinado ainda em 28 de maio de 1980, entrando em vigor somente em 1º de janeiro de 1981.

¹⁵⁰ O Tratado de Adesão foi assinado ainda em 12 de junho de 1985, entrando em vigor somente em 1º de janeiro de 1986.

¹⁵¹ O Tratado de Adesão foi assinado ainda em 24 de junho de 1994, entrando em vigor somente em 1º de janeiro de 1995.

¹⁵² O Tratado de Adesão foi assinado ainda em 16 de abril de 2003, entrando em vigor somente em 1º de maio de 2004.

¹⁵³ O Tratado de Adesão foi assinado ainda em 25 de abril de 2005, entrando em vigor somente em 1º de janeiro de 2007.

¹⁵⁴ O Tratado de Adesão foi assinado ainda em 1º de dezembro de 2011, entrando em vigor somente em 1º de julho de 2013.

A entrada dos novos membros é fruto de um juízo de conveniência política, ao invés da mera verificação do preenchimento de pressupostos formais. Tanto que há outros países que pleiteiam sua adesão há anos e ainda não obtiveram resposta positiva, como a Turquia¹⁵⁵, sendo simplesmente ultrapassados por países de candidatura recente. Os países pleiteantes podem ser divididos em candidatos associados, ou seja, aqueles que já celebraram um acordo de associação, e potenciais candidatos. Dentre os associados (condição que lhes garante direito de voz, mas não de voto nos foros comunitários) destacam-se, além da Turquia, Islândia, Macedônia, Montenegro e, recentemente, Sérvia. Os potenciais candidatos são os países balcânicos, como Albânia, Bósnia e Herzegovina, e Kosovo¹⁵⁶.

A partir do Tratado de Maastricht o assunto passou a ser regulado expressamente, sobretudo em relação aos critérios de convergência para o ingresso na União Econômica e Monetária. Mesmo assim, a entrada não é automática, mas, sim, depende da discricionariedade dos órgãos comunitários, que, em grande medida, reflete aquela dos países mais influentes. Os Tratados de Lisboa via Tratado da União Europeia buscaram pacificar as polêmicas sobre o assunto ao introduzirem o artigo 49¹⁵⁷. Conforme sua letra, qualquer Estado europeu que cumpra as condições do artigo 2º (respeito à dignidade humana, à liberdade, à democracia, à igualdade, aos cânones do Estado de Direito e aos direitos humanos) pode ingressar na organização.

Em princípio, é necessário o preenchimento de três pré-requisitos: ser Estado (somente), ser europeu (conceito de difícil definição, que vai além de critérios geográficos) e observar os valores determinados (contidos no acervo comunitário)¹⁵⁸. O processo de admissão passa pela trindade, sendo iniciado no Conselho da União Europeia, onde se obtiver aprovação unânime, após consulta à Comissão Europeia e aprovação por maioria do

¹⁵⁵ O país pleiteia a entrada no grupo desde pelo menos 1962.

¹⁵⁶ O reconhecimento de Kosovo enquanto Estado nacional ainda é polêmico. Em 2008, o país declarou independência da Sérvia, sendo obtido o reconhecimento quase que imediato da União Europeia, o que já é suficiente para iniciar o pleito de entrada. No entanto, perante as Nações Unidas o tema enfrenta resistências. A Resolução 63/3 de 2008 foi proposta pela Sérvia para que a Assembleia Geral consultasse a Corte Internacional de Justiça quanto à compatibilidade do ato de independência com o Direito Internacional. Em 2010, o parecer consultivo, Resolução 1244, não enxergava ilegalidade da declaração de independência, mas deixava a cargo de cada Estado o juízo político pelo reconhecimento ou não de Kosovo. A maioria dos membros da ONU ainda não o reconhecem.

¹⁵⁷ Artigo 49: Qualquer Estado europeu que respeite os valores referidos no artigo 2º e esteja empenhado em promovê-los pode pedir para se tornar membro da União. O Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais são informados desse pedido. O Estado requerente dirige o seu pedido ao Conselho, que se pronuncia por unanimidade, após ter consultado a Comissão e após aprovação do Parlamento Europeu, que se pronunciará por maioria dos membros que o compõem. São tidos em conta os critérios de elegibilidade aprovados pelo Conselho Europeu. As condições de admissão e as adaptações dos Tratados em que se funda a União, decorrentes dessa admissão, serão objeto de acordo entre os Estados-membros e o Estado peticionário. Esse acordo será submetido à ratificação de todos os Estados Contratantes, de acordo com as respetivas normas constitucionais.

¹⁵⁸ Acervo comunitário também é conhecido como *acquis communautaire*, cujo conteúdo será delineado no capítulo seguinte.

Parlamento Europeu, receberá um pronunciamento sobre sua elegibilidade a membro. Nesta análise peticionária, serão verificados critérios, além dos três pressupostos, estabelecidos pelo Conselho Europeu, em 1993, os Critérios de Copenhague. Estes reúnem exigências em três campos distintos: no âmbito institucional, a verificações de órgãos sólidos que garantam a democracia, o Estado de Direito, os direitos humanos e o respeito às minorias; na seara econômica, o funcionamento de uma consolidada economia de mercado, com capacidade competitiva; no aspecto comunitário, a viabilidade do país assumir e incorporar os compromissos relativos à adesão, sobretudo no tocante à União Econômica e Monetária. Se a adoção for aceita, celebra-se um tratado internacional (tratado de adesão) entre a União Europeia e o Estado aderente.

Antes dos Tratados de Lisboa, não havia previsão expressa sobre a denúncia da organização, como ocorre frequentemente, sendo aplicadas subsidiariamente as disposições da Convenção de Viena sobre Direitos dos Tratados de 1969¹⁵⁹. Agora há a possibilidade internamente regulada de retirada do Estado-membro da organização. De acordo com o artigo 50 do Tratado da União Europeia¹⁶⁰, o pleito pela saída deve ser notificado ao Conselho Europeu, que disponibilizará condições para a elaboração de um tratado internacional que estabeleça os termos da separação. Este documento será firmado pelo Conselho da União Europeia, que deliberará por maioria qualificada, mediante aprovação do Parlamento Europeu.

2. 2. 3. Natureza Jurídico-Política

A gênese e a trajetória da União Europeia não permitem quaisquer comparações com um Estado ou qualquer outro tipo de composição política. Ela é claramente uma organização internacional, e não mais que isto, que possui peculiaridades que a diferenciam de suas congêneres. Não estaria acima dos ideais westfalianos, muito menos tenderia a se tornar uma confederação. Por isto, a imperiosidade de conhecer bem sua dinâmica de funcionamento e suas particularidades estruturais. Não se manifestou em nenhum momento o intento de substituir os Estados soberanos, o que se expressa pelas disposições que a regem:

¹⁵⁹ A regra geral que dispõe sobre a cláusula de denúncia no direito internacional está prevista no artigo 56 desta Convenção.

¹⁶⁰ Artigo 50.1: Qualquer Estado-membro pode decidir, em conformidade com as respectivas normas constitucionais, retirar-se da União.

2. Qualquer Estado-membro que decida retirar-se da União notifica a sua intenção ao Conselho Europeu. Em função das orientações do Conselho Europeu, a União negocia e celebra com esse Estado um acordo que estabeleça as condições da sua saída, tendo em conta o quadro das suas futuras relações com a União. Esse acordo é negociado nos termos do artigo 218.3 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. O acordo é celebrado em nome da União pelo Conselho, sendo deliberado por maioria qualificada, após aprovação do Parlamento Europeu.

A União Europeia não é um Estado federal, nem pretende sê-lo. É uma organização internacional intergovernamental, certamente muito diferente das organizações clássicas; é uma organização internacional original, única. A UE é um ente jurídico-internacional e político atípico; esta associação de Estados soberanos não almeja no horizonte a substituir os Estados soberanos. (MANGAS MARTÍN e LINÁN NOGUERAS, 2012, p. 46, tradução nossa)¹⁶¹

No artigo 1º do Tratado da União Europeia¹⁶² fica clara a natureza organizacional, composta por Estados-membros, que a transfere competência para a persecução de objetivos comuns. Isto significa que pela definição doutrinária clássica (MOTA DE CAMPOS, 2012; CANÇADO TRINDADE, 2003; DINH *et al*, 2003; GONIDEC, 1974), ela é composta por uma união de vontades dos Estados (soberanos), a qual lhe garante uma personalidade jurídica derivada (originária é a dos Estados) e própria (ou seja, não se confunde necessariamente com a dos Estados), criada por tratado internacionais (constitutivos) e instrumentalizada a um fim determinado (que pode ser específico ou genérico). Adquirir personalidade jurídica significa atribuir direitos e deveres, reconhecendo a organização como sujeito de Direito Internacional, como foi feito juridicamente somente pelos Tratados de Lisboa, notadamente no artigo 47 do Tratado da União Europeia¹⁶³. Os deveres vinculam-se à observância das regras e princípios do ordenamento internacional, enquanto os direitos estão atrelados a prerrogativas como a de celebrar tratados em seu nome (como previsto no artigo 8º do Tratado da União Europeia), e a de conferir imunidades diplomáticas a seus bens e representantes (de acordo com o artigo 343 do Tratado de Funcionamento da União Europeia). Neste sentido, uma definição mais próxima das disposições previstas nos tratados constitutivos, que não aborda os aspectos materiais escondidos nos recônditos da institucionalidade:

As organizações internacionais são grupamentos de Estados, criados pelo acordo destes seus fundadores e dotadas, como estes, de personalidade jurídica

¹⁶¹ “La UE no es un Estado federal, aún que sólo sea por el hecho de que ni tan siquiera es un Estado. Es una organización internacional intergubernamental, ciertamente muy distinta de las Organizaciones clásica; es una organización internacional original, única. La UE es un ente jurídico-internacional e político atípico; esta asociación de Estados soberanos no tiene en el horizonte sustituir a los Estados soberanos.”

¹⁶² Artigo 1º: Pelo presente Tratado, as Altas Partes Contratantes instituem entre si uma União Europeia, adiante designada por “União”, à qual os Estados-membros atribuem competências para atingirem os seus objetivos comuns. O presente Tratado assinala uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões serão tomadas de uma forma tão aberta quanto possível e ao nível mais próximo possível dos cidadãos.

A União funda-se no presente Tratado e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (a seguir designados “os Tratados”). Estes dois Tratados têm o mesmo valor jurídico. A União substitui-se e sucede à Comunidade Europeia.

¹⁶³ Artigo 47: A União tem personalidade jurídica.

internacional própria e de uma institucionalidade que lhe permite perseguir os objetivos traçados em sua carta (GONIDEC, 1974: p. 145, tradução nossa)¹⁶⁴.

A elas são distribuídas competências expressas para que consigam atingir o fim para o qual foram criadas, pautadas por princípios próprios, atinentes à sua natureza instrumental, como os da subsidiariedade¹⁶⁵, proporcionalidade¹⁶⁶ e, ainda, o da especialidade¹⁶⁷, o que as transforma em um foro de debates concernente a matérias especializadas, não cabendo a elas extrapolar seu âmbito de atuação:

A UE não é um Estado e, portanto, não pode ter competências gerais, senão que como organização internacional- o que é incontestável no plano jurídico-formal- sua competência é funcional para fazer coisas concretas e se limita a estes âmbitos atribuídos. Seu exercício, como era tradicional, se erige por princípios de subsidiariedade e proporcionalidade. (MANGAS MARTÍN e LINÁN NOGUERAS, 2012, p. 68, tradução nossa)¹⁶⁸.

Diante da miríade de prerrogativas delegadas, infere-se que, não obstante a diversidade de temas abarcados, a vontade estatal é determinante para a repartição e o exercício das competências legislativas comunitárias. Desta feita, não restam dúvidas que a União Europeia, antes de qualquer federação ou confederação, está inserida no universo das organizações internacionais westfalianas¹⁶⁹, podendo, no máximo, configurar uma consolidada e dinâmica organização internacional de escopo mais amplo e genérico, como na persecução de objetivos de cunho socioeconômico. A União Europeia deve ser encarada como organização internacional e não como Estado-nação: “A UE continua a ser uma união de Estados, não uma união (ou uma comunidade) de cidadãos” (AVELÃS NUNES, 2007, p. 1). Esta natureza jurídico-política precisa ser ressaltada para que não se gere confusões.

¹⁶⁴ “Les O.I. sont des groupements d’Etats, créés par accord entre les Etats fondateurs et dotes, comme les Etats, d’une certaine personnalité internationale et d’un appareil permanente qui leur permettent de poursuivre la réalisation des objectifs définis par l’accord de base.”

¹⁶⁵ O princípio da subsidiariedade possui duas facetas, uma positiva e outra negativa. A primeira relaciona-se com a necessidade de agir quando o objetivo será alcançado com maior efetividade pelo âmbito comunitário. A segunda manifesta-se quando a ação do Estado não for suficiente para concretizar plenamente a finalidade normativa.

¹⁶⁶ O princípio da proporcionalidade deve ser analisado em seus três níveis quando na implementação da norma: o da adequação (consecução do objetivo), o da necessidade (meio menos gravoso) e o da proporcionalidade em sentido estrito (relação custo e benefício).

¹⁶⁷ O princípio da especialidade ilustra o caráter instrumental da organização, voltada a um fim específico, que pautará o exercício de suas competências, não podendo extrapolá-lo.

¹⁶⁸ No original lê-se: “La UE no es un Estado y, por tanto, no puede tener competencias generales, sino que como organización internacional- lo que es incontestable en el plano jurídico-formal- su competencia es funcional para hacer cosas concretas y se limita a esos ámbitos atribuidos. Y su ejercicio, como era tradicional, se rige por principios de susidiariedad y proporcionalidad.”

¹⁶⁹ Elaborada nos moldes estruturais estabelecidos inicialmente com os Tratados de Münster e de Osnabrück, que compõem a aclamada Paz de Westfália, de 1648, que colocou fim à Guerra dos Trinta Anos no território europeu.

Em verdade, dois fatores, fundamentalmente, contribuem para que a União Europeia seja entendida como uma organização internacional *sui generis*. O primeiro refere-se à questão das competências, uma vez que a ela foi distribuída uma elevada gama de prerrogativas, ainda que a maioria das exclusivas se concentre no vetor econômico. Esta amplitude decorrente a diferencia consideravelmente de suas congêneres. O segundo abrange o alcance dos efeitos jurídicos. Por ser um instrumento que viabiliza a integração regional, processo de cooperação bem mais complexo e abrangente, possui maior capilaridade que os meros acordos interestatais. A ponto de tocar diretamente a esfera de direitos dos indivíduos, sobrepondo-se em alguns casos às disposições nacionais.

Esta envergadura jurídica exige, além da legitimação própria de uma organização internacional (a vontade dos Estados pactuantes), a legitimação popular para a configuração de um foro democrático, conforme os cânones das teorias política e jurídica moderna, a qual estaria próxima de uma participação e controle pelos indivíduos, destinatários de suas normas. Tendo em vista esta percepção, cabe analisar a imperiosidade da legitimação dual do organismo.

2. 2. 4. A Legitimidade Dual

A União Europeia, em razão de sua complexidade, retira sua legitimidade em um movimento dual, segundo a doutrina contemporânea (GUTIÉRREZ ESPADA et al, 2012; MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERAS, 2012; ALDECOA LUZÁRRAGA e GUINEA LLORENTE, 2008). O seu duplo fundamento é encontrado no âmbito internacional e no cenário interno, justamente por gerar efeitos aos Estados e aos indivíduos. Por um lado, segue a lógica das organizações internacionais. Justifica-se pela vontade dos Estados em pactuar e cumprir os acordos (princípio do *pacta sunt servanda*)¹⁷⁰. Este postulado autoriza a celebração de normas legítimas dentro de uma estrutura jurídica completamente distinta daquela existente no ordenamento nacional. Não há um ente que centralize a representação dos sujeitos de direito, sendo estes originariamente os Estados-nação, os detentores do poder soberano, que exercem a prerrogativa legislativa diretamente. Esta mesma lógica é a que valida a cooperação regional intergovernamental.

A integração, por outro lado, é um aprofundamento dos laços interestatais no sentido de envolver diretamente os particulares, afetando sua esfera de direitos, de possuir órgãos

¹⁷⁰ O nome refere-se ao brocardo jurídico que preza que os compromissos assumidos devem ser cumpridos pelas partes. Este princípio ganha relevância, pois é fundamental para a validade das relações privadas, horizontais, garantindo segurança e calculabilidade para o travamento de relações de troca (e de outra natureza delas derivadas) entre os sujeitos pretensamente livre e iguais, como se manifesta no ensino doutrinário do Direito Internacional.

autônomos e de buscar objetivos mais complexos e de difícil reversão. Por estas características é que a doutrina especializada (GUTIÉRREZ ESPADA et al, 2012; MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERAS, 2012; ALDECOA LUÁRRAGA e GUINEA LLORENTE, 2008) e a jurisprudência (Tribunal de Justiça da União Europeia), no exercício da interpretação dos tratados constitutivos, defendem a imperiosidade da legitimação democrática. Logo, a organização buscaria também na vontade popular o fundamento de validade, haja vista que suas normas impactam nas garantias individuais. No artigo 1º do Tratado da União Europeia não há, contudo, previsão clara sobre o papel dos povos nesta dinâmica. Aparece uma referência mais próxima a uma norma programática, ou seja, com um objetivo a ser alcançado no futuro, que, não obstante sua expressão, ainda necessita de outras medidas para efetivá-lo. A moderna jurisprudência e doutrina entendem que a integração europeia não é somente de Estados, mas também de povos, convocando-os a participar e legitimar o surgimento e a atuação dos órgãos. O poder do cidadão poderá ser exercido quer perante o Parlamento Europeu, quer por meio assembleias nacionais. A defesa da participação popular mais direta nos rumos da organização gera controvérsias, visto que a prática comunitária muitas vezes se revela incompatível com a retórica democrática. Neste seio, a legitimidade democrática está mais no plano da crença na legalidade do sistema normativo do que no diálogo com as sociedades. As elites europeias conduzem o processo de integração sem maiores controles ou consultas às populações. Discrepância evidente que macula o pleito doutrinário pela observação aos moldes democráticos. A análise da formalidade orgânica tornará nítida a deficiência:

A legitimidade da União Europeia baseia-se, em primeiro lugar, na crença na legalidade do sistema normativo estatuído por elites funcionais pouco sujeitas a controles, e apoiado por códigos correspondentes de procedimentos, que regulam a formação da opinião e a tomada de decisões por parte dos órgãos da União Europeia (BACH, 2006, p. 161).

Malgrado a realidade estrutural, a retórica embutida na doutrina tradicional e nos documentos oficiais (tratados internacionais, como os de Lisboa, por exemplo) preza que as instituições comunitárias possuam um funcionamento democrático e claro, bem como que interajam com a sociedade, haja vista que interferem diretamente em seu funcionamento. Mesmo sendo de caráter interestatal, não podem agir arbitrariamente ou à revelia do respaldo daqueles destinatários de suas normas. Daí, a necessidade não apenas da legitimidade internacional, como ocorre no caso das organizações internacionais em geral, mas como é *sui generis*, também precisa da legitimação democrática, configurando-se dual. Portanto,

analisada a primeira peculiaridade da União Europeia enquanto organização internacional, cumpre partir para a discussão da segunda, a elevada gama de competências.

2. 2. 5. Competências Comunitárias

Diferentemente de outras organizações internacionais, as quais tratam de um assunto específico, a União Europeia assume uma miríade de prerrogativas. O Tratado de Maastricht unificou as iniciativas anteriores de cooperação e exercício conjunto de competências nos mais diversos setores sob o mesmo teto¹⁷¹. Sua amplitude não encontra paralelos em outras experiências históricas.

Em que pese o maior desenvolvimento em questões relativas aos aspectos econômicos, há registros de consensos significativos obtidos nos assuntos mais díspares, ainda que estes dependam da complementação estatal. A regulação comunitária abarca desde acordos comerciais, políticas sociais, matéria energética, pesca, migrações, até questões educacionais, cada qual, contudo, com uma profundidade diferente.

Não fortuitamente a doutrina moderna elenca, com fulcro no artigo 5º do Tratado da União Europeia (celebrado em Lisboa)¹⁷², o princípio da atribuição de competências como o seu postulado norteador (GUTIÉRREZ ESPADA *et al*, 2012; MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERAS, 2012; ALDECOA LUZÁRRAGA e GUINEA LLORENTE, 2008). Neste sentido, significa dizer que não há um poder constituinte originário responsável pela emanção de normas inaugurais da ordem jurídica. Todas as normas comunitárias são delegadas ao ente pelos Estados soberanos, os quais exercem o papel do legislador inicial. Logo, à União Europeia foram transferidas capacidades sobre diversos assuntos, os quais possuem tratamento distinto de acordo com sua classificação.

¹⁷¹ A literatura especializada costuma caracterizar este encanamento institucional como um templo grego de três pilastras, cujo teto seria a União Europeia e os pilares compostos um, pela CECA, EURATOM e CEE, outro, pelos assuntos internos e judiciários, e o último, pela política externa e de segurança comum.

¹⁷² Artigo 5º: 1. A delimitação das competências da União rege-se pelo princípio da atribuição. O exercício das competências da União rege-se pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

2. Em virtude do princípio da atribuição, a União atua unicamente dentro dos limites das competências que os Estados-membros lhe tenham atribuído nos Tratados para alcançar os objetivos fixados por estes últimos. As competências que não sejam atribuídas à União nos Tratados pertencem aos Estados-membros.

3. Em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União.

As instituições da União aplicam o princípio da subsidiariedade em conformidade com o protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Os parlamentos nacionais velam pela observância do princípio da subsidiariedade de acordo com o processo previsto no referido protocolo.

4. Em virtude do princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder ao necessário para alcançar os objetivos dos Tratados. As instituições da União aplicam o princípio da proporcionalidade em conformidade com o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

O exercício das competências é regido pelos princípios da subsidiariedade, proporcionalidade e especialidade, ou seja, deterá prerrogativas exclusivas quando o objetivo for efetivado plenamente em âmbito comunitário, e compartilhadas, quando a ação do Estado não for suficiente para atingir o fim normativo, podendo o ente estatal intervir coordenadamente ou completamente, bem como o conteúdo e a forma da ação da União em seus domínios não poderão extrapolar os meios adequados e necessários nem gerar resultados desproporcionais em relação ao escopo a ser consagrado. Percebe-se, portanto, que, dentro da vasta gama de possibilidades de atuação, nem todas são de exercício uniforme, a abrangência dos órgãos comunitários e o critério de decisão variam de acordo com a área e o assunto:

Neste ramo há muita variação. Em algumas áreas o extensivo poder de implementação e as propostas foram delegadas a autoridades centrais. Em outras, o critério da maioria qualificada conduz o processo de decisão interestatal. Em outras, ainda, o veto nacional e a votação unânime foram mantidos (MORAVCSIK, 1998, p. 8, tradução nossa)¹⁷³

Por esta lógica difusa e com fulcro na inteligência do artigo 2º do Tratado de Funcionamento da União Europeia, há três formas de competências. As exclusivas (artigo 2.1)¹⁷⁴, que somente poderão ser tratadas pelas normas comunitárias, dentre as quais se destacam as matérias, presentes no artigo 3º: união aduaneira; estabelecimento de regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno; política monetária da área única; conservação dos recursos biológicos e marinhos dentro da política pesqueira comum; política comercial comum; e celebração de tratados internacionais compatíveis com seus objetivos (esta está expressa no artigo 3.2). Verifica-se que são específicas e voltadas para questões eminentemente econômicas.

Há as compartilhadas (artigo 2.2)¹⁷⁵, exercidas de forma coordenada com os Estados-membros, tendo estes a prerrogativa de poder delimitar nacionalmente os efeitos de normas comunitárias mais genéricas. É imperioso listar entre os assuntos desta categoria, presentes no artigo 4º, aqueles referentes a mercado interior; política social; coesão econômica, social e territorial; agricultura e pesca; meio ambiente; proteção dos consumidores; transportes e redes

¹⁷³ “Here there is much variation. In some areas extensive power of implementation and proposals have been delegated to central authorities. In others, qualified majority voting governs interstate decision making. In still others, national vetoes and unanimity voting have been retained.”

¹⁷⁴ Artigo 2.1: Quando os Tratados atribuíam à União competência exclusiva em determinado domínio, só a União pode legislar e adotar atos juridicamente vinculativos; os próprios Estados-membros só podem fazê-lo se habilitados pela União ou a fim de dar execução aos atos da União.

¹⁷⁵ Artigo 2.2: Quando os Tratados atribuíam à União competência partilhada com os Estados-membros em determinado domínio, a União e os Estados-membros podem legislar e adotar atos juridicamente vinculativos nesse domínio. Os Estados-membros exercem a sua competência na medida em que a União não tenha exercido a sua. Os Estados-membros voltam a exercer a sua competência na medida em que a União tenha decidido deixar de exercer a sua.

transeuropeias; energia; espaço de liberdade, segurança, justiça e saúde pública. Percebe-se que questões mais complexas e menos ligadas diretamente aos interesses do capital são salvaguardadas pela reserva legal do Estado.

Por fim, há ainda outras competências (artigo 2.5)¹⁷⁶ que são de prerrogativa do Estado, mas que podem, quando necessário e se for por eles requerido, sofrer efeitos comunitários de apoio, coordenação ou complementação, conforme estabelecido no artigo 6º, como saúde, indústria, cultura, turismo, educação, formação profissional, juventude, esportes, proteção civil e cooperação administrativa. Vale ressaltar que a União dispõe de competência para definir e executar uma política externa e de segurança comum, inclusive para definir gradualmente uma política comum de defesa, mas essa ainda não foi desenvolvida satisfatoriamente por esbarrar em questões sensíveis às soberanias locais.

Verifica-se por essa gama de competências que os Tratados de Lisboa solidificaram a obra iniciada em Maastricht em direção à construção da arquitetura europeia. Se em 1992, a unificação das iniciativas esparsas foi feita sobre três pilares¹⁷⁷, dos quais somente um estava vinculado à lógica comunitária, agora todos já são contemplados, ainda que em medidas distintas. Isto significa dizer que se pode dividir as competências não mais como colunas, mas em três grandes grupos temáticos.

O primeiro referente ao mercado comum, abrangendo também a maior parte do plano institucional, no qual se encontram a maioria das competências exclusivas, sendo menos dependente (o que não significa que sejam plenamente autônomas) da vontade nacional.

O segundo prisma toca as competências dentro do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (ELSJ). No contexto de alargamento das realidades diferentes, de aumento no volume de transferência de competências e de concretização do mercado único, novos fenômenos sociais também emergem, sobretudo em relação a terrorismo e a migrações maciças. A iniciativa pioneira remonta ao Grupo de Trevi¹⁷⁸, em 1975. Posteriormente, veio a previsão no Ato Único que falava em mercado interior. Em 1985, celebram-se os Acordos de

¹⁷⁶ Artigo 2.5: Em determinados domínios e nas condições previstas pelos Tratados, a União dispõe de competência para desenvolver ações destinadas a apoiar, a coordenar ou a completar a ação dos Estados-membros, sem substituir a competência destes nesses domínios. Os atos juridicamente vinculativos da União adotados com fundamento nas disposições dos Tratados relativas a esses domínios não podem implicar a harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-membros.

¹⁷⁷ Na literatura especializada ficou conhecida a figura de um templo grego composto por três pilastras para ilustrar a unificação institucional dada em Maastricht. O primeiro pilar fazia referência às Comunidades Europeias, CECA, CEE e EURATOM; o segundo aos Assuntos Interiores e de Justiça; e o terceiro à Política Externa e de Segurança Comum (PESC).

¹⁷⁸ Fórum que contou com a presença dos ministros da Justiça e dos Assuntos Interiores dos países-membros, ocorrido durante a Cimeira de Roma, em dezembro de 1975. Sua criação foi fomentada pelos acontecimentos terroristas das Olimpíadas de Munique, em 1972, ante a atuação questionada da Interpol.

Schengen¹⁷⁹. Em 1992, aparece como terceiro pilar de Maastricht a cooperação em matéria de justiça e assuntos de interior, cujas decisões dependiam dos governos nacionais. Os Tratados de Lisboa a incorporaram à dinâmica comunitária. Esta área atualmente envolve uma política de asilo e imigração, espaço europeu de justiça e a luta contra a criminalidade organizada (baseada no Programa de Tampere¹⁸⁰, pensado no Conselho Europeu de 1999). A política de asilo e imigração está prevista no artigo 79.1 TFUE, o qual abre caminho para uma regulação única, ainda que muito genérica, sujeita ao estabelecimento de especificidades de entrada em cada país.

Os Acordos de Schengen preenchem algumas das lacunas apresentadas, como questões de visto, livre circulação de pessoas, cooperação policial e judicial e sistema de informações (ou seja, não engloba a livre circulação do trabalho). Em 1985 como membros originários do acordo estavam França, Alemanha, Bélgica, Luxemburgo e Holanda. Aderiram posteriormente: Itália, em 1990, Espanha e Portugal, em 1991, Grécia, em 1992, Áustria, em 1995 e Dinamarca, Finlândia e Suécia, em 1996. Neste mesmo ano vincularam-se ao documento Islândia, Noruega, Suíça e Liechtenstein¹⁸¹ (países que não são membros comunitários). Estão ausentes Reino Unido e Irlanda. O Acervo Schengen foi incorporado à União Europeia pelo Tratado de Amsterdã, em 1997. A partir deste momento, todos os Estados que entraram no bloco aceitaram as disposições expressas. Destes ainda aguardam a implementação completa Chipre, Croácia, Bulgária e Romênia. A cooperação judicial, civil e penal fica a cargo da EUROJUST (Rede de Cooperação Judicial Europeia) e a cooperação policial é feita em conjunto com a EUROPOL, organização internacional independente, criada em 1994. Reino Unido e Irlanda mantêm sua relação nesses assuntos mediante regimes especiais.

O terceiro vetor é o relativo à Política Externa e de Segurança Comum (PESC). Em 1965, como a Comunidade Europeia detinha a personalidade jurídica internacional para representar a organização (até a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em dezembro de 2009), essa exercia as prerrogativas da política externa comunitária. Em 1970, dentro da reunião da CEE foi criada a Cooperação Política Europeia (CPE) que exigia consultas mútuas

¹⁷⁹ São convenções estipuladas por países europeus, cuja maioria é membro comunitário, sem haver total coincidência. Tratam de assuntos relativos à livre circulação de pessoas pelas fronteiras dos 30 Estados signatários. Foi celebrado na cidade luxemburguesa de Schengen, próxima à tríplice fronteira com Alemanha e França.

¹⁸⁰ A Cimeira de Tampere (Finlândia) ocorreu em 1999 e foi a primeira a tratar exclusivamente de questões de justiça e assuntos internos. Seu programa, elaborado durante a cimeira, propunha a criação de uma política comum em matéria de imigração, um sistema único de direito de asilo, uma zona judiciária europeia e o desenvolvimento da área da justiça europeia. Estes ideais serviram de parâmetro para os encontros seguintes e para as políticas públicas nestas áreas.

¹⁸¹ Liechtenstein ainda aguarda a implementação completa das disposições.

aos países em casos relevantes de política exterior. Foi formalizada no Ato Único Europeu de 1986. Em Maastricht as competências nesta área foram transferidas ao Conselho da União Europeia. Estabelecida enquanto pilar de Maastricht, a PESC foi aglutinada à lógica comunitária pelos Tratados de Lisboa, não sendo regulada pelo Anexo nº 5 do TFUE, mas pelo TUE. Lisboa manteve a dependência dos governos nacionais nas decisões, ou seja, pouca influência da Comissão, do Parlamento e do Tribunal de Justiça, bem como ampliou o âmbito material de cooperação entre os Estados e reforçou a capacidade operativa da União nessas questões. Possui órgãos próprios e é regida pelos órgãos comunitários, os quais têm funções distintas em relação a ela. De acordo com o artigo 24.1 do Tratado da União Europeia¹⁸², a política externa e de segurança comum está sujeita a regras e procedimentos específicos. É definida e executada pelo Conselho Europeu¹⁸³ e pelo Conselho da União Europeia¹⁸⁴, que deliberam por unanimidade, salvo disposição em contrário dos Tratados. Fica excluída a adoção de quaisquer atos legislativos. Esta política é executada pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros¹⁸⁵ e a Política de Segurança e pelos Estados-membros, nos termos dos Tratados. Apesar do âmbito de articulação proporcionado pela política externa e de segurança comum, esta não garante uma posição conjunta e uníssona dos países nas questões internacionais¹⁸⁶. A PESC engloba o Serviço Europeu de Ação Exterior (SEAE),

¹⁸² Artigo 24.1: 1. A competência da União em matéria de política externa e de segurança comum abrange todos os domínios da política externa, bem como todas as questões relativas à segurança da União, incluindo a definição gradual de uma política comum de defesa que poderá conduzir a uma defesa comum. A política externa e de segurança comum está sujeita a regras e procedimentos específicos. É definida e executada pelo Conselho Europeu e pelo Conselho, que deliberam por unanimidade, salvo disposição em contrário dos Tratados. Fica excluída a adoção de atos legislativos. Esta política é executada pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e pelos Estados-membros, nos termos dos Tratados. Os papéis específicos que cabem ao Parlamento Europeu e à Comissão neste domínio são definidos pelos Tratados. O Tribunal de Justiça da União Europeia não dispõe de competência no que diz respeito a estas disposições, com exceção da competência para verificar a observância do artigo 40.o do presente Tratado e fiscalizar a legalidade de determinadas decisões a que se referem o segundo parágrafo do artigo 275.o do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

¹⁸³ Artigo 26. 1: O Conselho Europeu identifica os interesses estratégicos da União, estabelece os objetivos e define as orientações gerais da política externa e de segurança comum, incluindo em matérias com implicações no domínio da defesa. O Conselho Europeu adota as decisões necessárias. Se um acontecimento internacional assim o exigir, o Presidente do Conselho Europeu convocará uma reunião extraordinária do Conselho Europeu, a fim de definir as linhas estratégicas da política da União relativamente a esse acontecimento.

¹⁸⁴ Artigo 26. 2: O Conselho elabora a política externa e de segurança comum e adota as decisões necessárias à definição e execução dessa política, com base nas orientações gerais e linhas estratégicas definidas pelo Conselho Europeu. O Conselho e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança asseguram a unidade, coerência e eficácia da ação da União.

¹⁸⁵ Este cargo vincula-se ao Conselho Europeu, mas possui trânsito em outros órgãos como no Conselho da União Europeia, como Presidente de Comissão Temática, e na Comissão Europeia, nesta como Vice-Presidente, sempre nos casos referentes a seu tema específico. De acordo com o artigo 27. 2: O Alto Representante representa a União nas matérias do âmbito da política externa e de segurança comum. Conduz o diálogo político com terceiros em nome da União e exprime a posição da União nas organizações internacionais e em conferências internacionais.

¹⁸⁶ O artigo 24.3 sugere que haja uma solidariedade mútua nos assuntos, mas não especifica nenhuma obrigação: Os Estados-membros apoiarão ativamente e sem reservas a política externa e de segurança da União, num espírito de lealdade e de solidariedade mútua, e respeitarão a ação da União neste domínio. Os Estados-membros

o Comitê Político e de Segurança (COPS), o Comitê Militar, Estado Maior e a Agência Europeia de Defesa. É imperioso ressaltar que neste panorama a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD)¹⁸⁷ é um subsistema dentro da PESC, sempre em conformidade com a política da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

Constata-se, portanto, que são três grupos de matérias com características distintas. Em virtude desta amplitude de competências, há uma vasta gama de normas próprias que regulam os temas. Aquelas que menos dependem da intervenção estatal são as relativas ao mercado comum, que tocam elementos econômicos. Essa particularidade induz à melhor compreensão das prioridades estabelecidas pela organização, ainda que abarque uma diversa teia temática. Em função disto, cabe a discussão acerca de mais um dos traços constitutivos de qualquer organismo internacional, o objetivo.

2. 2. 6. Finalidade/Objetivo

Conforme presente na definição de organizações internacionais, um de seus fatores constitutivos é a finalidade. Para que haja a convergência de vontades em torno da criação do organismo especializado é imperioso que emergjam objetivos comuns. Com fulcro no artigo 3º do Tratado da União Europeia, cumpre mencionar: a promoção da paz, dos valores consagrados e do bem-estar dos povos; a manutenção de um espaço de liberdade e segurança para a livre circulação de pessoas; a consecução do desenvolvimento do mercado interno; o estabelecimento da União Econômica e Monetária; a observância dos princípios e do direito internacional; e o balizamento de sua atuação dentro das competências pré-estabelecidas.

A notória influência das nações nas manifestações da União indica que por mais complexo e abrangente que seja, este organismo comunitário ainda está inserido na sistemática westfaliana do Estado-nação, uma vez que os entes nacionais ainda detêm o poder constituinte institucional, bem como são representados por nacionais indicados pelos governos locais. Não obstante a emanção de uma decisão comum, fundamentada nos procedimentos legais, há a negociação durante o processo em que a defesa de interesses nacionais se torna inevitável nesses moldes:

atuarão de forma concertada a fim de reforçar e desenvolver a solidariedade política mútua. Os Estados-membros abster-se-ão de empreender ações contrárias aos interesses da União ou suscetíveis de prejudicar a sua eficácia como força coerente nas relações internacionais. O Conselho e o Alto Representante asseguram a observância destes princípios.

¹⁸⁷ Artigo 42.1: A política comum de segurança e defesa faz parte integrante da política externa e de segurança comum. A política comum de segurança e defesa garante à União uma capacidade operacional apoiada em meios civis e militares. A União pode empregá-la em missões no exterior a fim de assegurar a manutenção da paz, a prevenção de conflitos e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas. A execução destas tarefas assenta nas capacidades fornecidas pelos Estados-membros.

No entanto, podemos dizer que a aparência das organizações internacionais não modificou substancialmente a situação. Com efeito, não somente o poder de definir os objetivos, as estruturas, as competências, os meios de ação das organizações, mas também, por definição, estes são compostos por Estados representados, em regras gerais, por pessoas que são delegadas pelos governos e que experimentam, no seio das organizações internacionais, a vontade do Estado (GONIDEC, 1974, p. 225, tradução nossa)¹⁸⁸.

Frequentemente, e em virtude de sua abertura conceitual, os objetivos comuns são, muitas vezes, preteridos em favor de pleitos nacionais, bem costurados politicamente. O que acontece, contudo, quando se aproxima o foco da análise é que dentro das unidades políticas haverá uma fração da classe burguesa que se sobrepõe, transformando seus interesses particulares como se fossem gerais. Dentro do bloco de poder regional não é diferente. Além das manifestações nacionais, cada qual com suas particularidades, há a relação de dominação entre os países-membros da União Europeia, os quais se relacionam também pautados na assimetria da dominação e dependência. Logo, o que muitas vezes é travestido de interesse regional comum, em verdade, expressa o desejo de uma ou mais frações preponderantes dentro das potências axilares do arranjo geopolítico. Como a uniformização de um espaço livre de controles aos capitais atende os grupos dominantes, é nesse sentido que caminha a formalidade, desenvolvida nos vetores econômicos e atrofiada em questões nas quais a participação do Estado nacional é fundamental. Esta tendência é perceptível não apenas pela quantidade normativa, mas também pelos quóruns exigidos¹⁸⁹, o que fica evidente em uma leitura crítica dos objetivos expressos no artigo 3º.

Portanto, voltada a fins determinados, cuja modulação dos efeitos é dada em última instância pelas relações interestatais capitalistas, a organização internacional busca objetivos prioritariamente econômicos. Estes são perseguidos e regidos por meio de arquitetura orgânica peculiar, que precisa ser enfatizada.

2. 2. 7. Estrutura Orgânica

Para colocar em prática toda a engrenagem comunitária é necessária uma teia orgânica robusta e dinâmica, que funcione harmoniosamente. Calca-se, notadamente, no equilíbrio

¹⁸⁸ No original lê-se: “Malgré tout, on peut dire que l’apparition des O.I. n’a pas substantiellement modifié la situation. En effet, non seulement le pouvoir de définir les objectifs, les structures, les compétences, les moyens d’action des O.I., mais encore, par définition, ces dernières sont composées par des États représentés, en règles générale, par des personnages qui sont des délégués gouvernementaux et qui expérimentent, au sein des O.I., la volonté de l’État.”

¹⁸⁹ Cabe ressaltar que o quórum exigido para assuntos considerados mais estratégicos, delicados à transferência estatal, normalmente é o critério da unanimidade ou o do consenso, nos quais o Estado insatisfeito tem o poder de veto. Mesmo a maioria qualificada tem se tornado mais exigente, com as recentes modificações trazidas pelo Tratado de Lisboa, que vão no sentido de reduzir a influência dos sócios de menor expressão populacional e política.

orgânico, prezando pela interação e pelo controle autônomo e mútuo, conforme defende a doutrina especializada (GUTIÉRREZ ESPADA et al, 2012; MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERAS, 2012; ALDECOA LUÁRRAGA e GUINEA LLORENTE, 2008). Formalmente seu organograma está previsto no artigo 13.1 do Tratado da União Europeia¹⁹⁰, sendo composto pelos principais: Parlamento Europeu, Conselho Europeu, Conselho da União Europeia (ou de Ministros), Comissão Europeia, Tribunal de Justiça da União Europeia (será tratado no próximo capítulo), Banco Central Europeu (tratado na próxima seção, no item 2. 3. 1. 2. 1 deste capítulo) e Tribunal de Contas.

Além desses entes, que são os basilares, é possível sistematizar o espectro comunitário de forma mais ampla, inspirado na estruturação de Pecequilo (2014), segundo a qual haveria ainda os órgãos auxiliares, como o de política externa, que engloba o Alto Representante da União para Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança; os consultivos, como o Comitê das Regiões e o Comitê Econômico Social; e os adicionais, que abrangem o Grupo Banco Europeu de Investimentos, o qual abarca o próprio Banco Europeu de Investimentos e o Fundo Europeu de Investimentos; o Provedor de Justiça Europeu; a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados; o Serviço de Publicações Oficiais; o Serviço Europeu de Seleção de Pessoal; e a Escola Europeia de Administração.

2. 2. 7. 1. Órgãos Auxiliares em Geral

O órgão de política externa está relacionado com as alterações proporcionadas pelos Tratados de Lisboa referentes ao pilar da Política Externa e de Segurança Comum, conforme explicitado no item relativo às competências comunitárias. De sistematização incipiente, busca consolidação. Sua recente expansão ainda gera dúvidas sobre sua atuação, uma vez que trata de assunto sensível, cujas disposições dependem das deliberações governamentais. Sua função vincula-se mais ao auxílio próprio de um ministério no tocante ao Conselho Europeu, principalmente.

Os órgãos consultivos atuam como auxiliares da Comissão Europeia, do Conselho da União Europeia e do Parlamento Europeu, não estando vinculados a quaisquer instruções, exercendo com autonomia suas missões.

O Comitê Econômico e Social Europeu, cujas regras específicas estão previstas nos artigos 301 a 304 do Tratado de Funcionamento da União Europeia, é uma assembleia consultiva que emite pareceres não vinculativos. Criado em 1957, é composto por

¹⁹⁰ Artigo 13. 1. A União dispõe de um quadro institucional que visa promover os seus valores, perseguir os seus objetivos, servir aos seus interesses, aos dos seus cidadãos e aos dos Estados-membros, bem como assegurar a coerência, a eficácia e a continuidade das suas políticas e das suas ações.

mandatários de organizações patronais, sindicais e de outros setores representativos na sociedade civil nos domínios socioeconômico, cívico, profissional e cultural. O número de membros não será superior a 350, cabendo ao Conselho da União Europeia fixá-lo e conduzir os eleitos. Seu mandato dura 5 anos, com possibilidade de recondução. Atuará sempre quando requisitado, nas hipóteses legais e por juízo de conveniência, da Comissão Europeia, do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia.

Já o Comitê das Regiões, cujas estipulações normativas integram o rol dos artigos 305 a 307 do Tratado de Funcionamento da União Europeia, é um órgão consultivo que expressa as entidades locais e regionais do espaço comunitário. A ele compete apresentar relatórios e proposições sobre a legislação vigente ou os projetos nos quais as localidades serão afetadas. É composto por mandatários de autarquias regionais ou locais, quer titulares de mandato eleitoral regional ou local quer politicamente responsáveis pela assembleia eleita. O número de membros não será superior a 350, respeitado o equilíbrio em relação às regiões, englobando todos os 28 países, cabendo ao Conselho da União Europeia fixá-lo e conduzir os eleitos, que não podem ser concomitantemente deputados no Parlamento Europeu. Eles detêm um mandato de 5 anos, podendo ser reconduzidos. Reúnem-se 5 vezes ao ano, desempenhando papel relevante perante a Comissão na fase pré-legislativa. Poderá emitir parecer, sempre não vinculante, por iniciativa própria ou a pedido da tríade orgânica comunitária, nos casos previstos em lei, por conveniência ou quando se tratar de cooperação transfronteiriça.

Dentro da área comunitária econômica, existem mecanismos que não atuam diretamente no mercado único. Este é o caso do Grupo BEI¹⁹¹, composto pelo BEI (Banco Europeu de Investimentos) e pelo FEI (Fundo Europeu de Investimentos). O BEI¹⁹² é um banco regional de fomento que visa à correção das assimetrias estruturais, sobretudo no financiamento da cadeia produtiva e de projetos voltados ao desenvolvimento setorial das regiões mais necessitadas, além de outros escopos previstos pelo artigo 309 do Tratado de Funcionamento da União Europeia¹⁹³. É o órgão mais antigo e distingue-se radicalmente do

¹⁹¹ Em 2000, o Fundo Europeu de Investimento tornou-se parte do Banco Europeu de Investimento, que adquiriu a maior parte de suas ações, formando, assim, o Grupo Banco Europeu de Investimentos (Grupo BEI).

¹⁹² O BEI é uma instituição financeira da União Europeia pelo Tratado de Roma, de acordo com seus artigos 129 e 130. Com sua sede em Luxemburgo, o banco de desenvolvimento regional procura corrigir as assimetrias e promover o crescimento equilibrado em uma integração de economias díspares em um mercado comum. Cintra resume (2012, p.15): “O Banco Europeu de Investimento foi criado para cumprir dois propósitos fundamentais do processo de integração europeia: dar apoio às regiões atrasadas e, dessa maneira contribuir para uma integração equitativa, e financiar os investimentos em infraestrutura de integração, vale dizer, nos ‘bens públicos regionais’.”

¹⁹³ Os três objetivos ainda permanecem previstos, porém com algumas modificações, no artigo 309 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia: O Banco Europeu de Investimento tem por missão contribuir, recorrendo ao mercado de capitais e utilizando os seus próprios recursos, para o desenvolvimento equilibrado e

Banco Central Europeu (BCE), sobretudo pelo caráter inerentemente desenvolvimentista que possui, uma vez que foi criado ainda em 1957 (antes da guinada da década de 1990), em um período no qual se prezava também por políticas públicas voltadas à redução das desigualdades regionais. O órgão não mantém relação de dependência com o orçamento comunitário, ao contrário, possui capacidade de autofinanciamento, pois, além do capital dos acionistas e de eventuais subvenções da Comissão em projetos conjuntos¹⁹⁴, capta o montante a ser emprestado nos mercados financeiros internacionais¹⁹⁵. O dinheiro é emprestado em condições favoráveis¹⁹⁶, geralmente, com juros baixos e amortizáveis em prazos longos.

Além dos empréstimos do Banco Europeu de Investimento, o aprofundamento do processo de integração europeia proporcionou, em 1994, a criação do Fundo Europeu de Investimentos, o FEI¹⁹⁷, como um sistema de garantias para a consecução reforçada de dois objetivos específicos e prioritários: os investimentos em infraestrutura e o crédito para a pequena e média empresa, cujos empreendimentos envolviam elevados riscos não interessantes aos mercados privados.

Por fim, dentre os órgãos de apoio, destacam-se o Promotor de Justiça Europeu, que investiga as queixas relativas a casos de má administração por parte dos organismos comunitários; a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados, que salvaguarda a confidencialidade dos cidadãos; o Serviço de Publicações Oficiais, que contribui para a

harmonioso do mercado interno no interesse da União. Para isto, o Banco facilitará, mediante a concessão de empréstimos e de garantias, sem perseguir qualquer fim lucrativo, o financiamento dos seguintes projetos, em todos os setores da economia: a) projetos para a valorização das regiões menos desenvolvidas; b) projetos de modernização ou reconversão de empresas, ou de criação de novas atividades induzidas pelo estabelecimento ou funcionamento do mercado interno que, por sua amplitude ou natureza, não possam ser inteiramente financiados por fundos diversos meios existentes em cada um dos Estados-membros; c) projetos de interesse comum para vários Estados-membros que, por sua amplitude ou natureza, não possam ser inteiramente financiados pelos diversos meios existentes em cada um dos Estados-membros. No cumprimento da sua missão, o Banco facilitará o financiamento de programas de investimento em articulação com as intervenções dos fundos estruturais e dos demais instrumentos financeiros da União.

¹⁹⁴ A Comissão Europeia desempenha papel relevante na estrutura do BEI. Influencia politicamente nas decisões do BEI, nomeando um dos membros do Conselho de Diretores. Ambos cooperam na promoção de projetos conjuntos de financiamento, por exemplo, nas iniciativas JASPERS (*Joint Assistance to Support Projects in European Regions*) e JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*)

¹⁹⁵ Prerrogativa expressa no artigo 20 do Protocolo n° 5, anexo aos Tratados de Lisboa, que deixa o órgão muito vulnerável às oscilações no mercado de capitais.

¹⁹⁶ A eficiência da instituição é medida pela combinação de baixos custos financeiros com reduzidos custos administrativos que possibilitam condições extremamente atrativas para seus empréstimos, mesmo quando comparadas com outras instituições financeiras internacionais, garantindo a demanda para além do bloco comunitário.

¹⁹⁷ O Fundo destaca e enfatiza uma das prioridades do BEI no contexto atual, o apoio a pequenas e médias empresas, particularmente novas empresas na fase de arranque e no domínio tecnológico. O Fundo não é, contudo, uma instituição de crédito. Não concede empréstimos ou subsídios às empresas nem realiza investimentos diretos em empresas. Opera por meio de bancos e outros intermediários financeiros, recorrendo a fundos próprios ou a ele destinados pelo BEI ou pela Comissão da UE (acionistas majoritários do FEI, possuindo o BEI, 62,1% das ações, a Comissão Europeia, cerca de 27% e instituições financeiras privadas, oriundas até de países não comunitários, o restante, 7,9%). Também pode atuar no âmbito extraeuropeu. Com isto, é imperioso destacar o papel desenvolvido pelo Fundo Europeu de Investimentos como instrumento de promoção do desenvolvimento regional.

transparência e o estudo da formalidade comunitária; o Serviço Europeu de Seleção de Pessoal, que recruta, mediante critérios específicos, parcela dos representantes comunitários; e a Escola Europeia de Administração, cuja missão é garantir a formação do quadro pessoal da organização em áreas específicas .

Todos os órgãos auxiliares em sentido amplo contribuem para o funcionamento completo e para a atuação abrangente e efetiva do eixo orgânico nuclear da União Europeia, haja vista sua vasta gama de competências.

2. 2. 7. 2. Órgãos Principais

Auxiliados pelos órgãos de apoio, os organismos principais desenvolvem suas funções em uma teia peculiar. A arquitetura institucional comunitária busca agregar elementos que vão além da sistemática das organizações internacionais tradicionais. Neste sentido, é possível apontar algumas particularidades atinentes ao princípio do equilíbrio institucional¹⁹⁸, garantido pelo artigo 13.2 do Tratado de Funcionamento da União Europeia.

A primeira é a diferença em relação à lógica da tripartição de poderes de um Estado nacional. Há um Poder Executivo bicéfalo, composto por Conselho da União Europeia e Comissão Europeia que, em tese, representam e defendem os interesses comunitários. A iniciativa legislativa compete à Comissão Europeia, instituição correspondente ao Poder Executivo de uma nação. Ainda que internamente o Poder Executivo tenha iniciativa legislativa em diversas matérias, é o Parlamento que a exerce como função primordial. O Parlamento Europeu, por sua vez, desempenha um papel de colegislador e de fiscalização, junto com o Conselho da União Europeia, na tríade comunitária. A aplicação das normas é de competência da Comissão Europeia junto com o Conselho da União Europeia. O poder jurisdicional é exercido tanto por um tribunal próprio quanto pelos tribunais nacionais, ainda que marginalmente. Assim, pode descreve-se esta dinâmica:

Um Parlamento, um Tribunal e um Conselho ou uma Comissão evocam o sistema de separação de poderes que desde Montesquieu forma parte substancial da estrutura básica dos Estados modernos. Nestes, os três Poderes ou Funções essenciais, a normativa, a executiva e a judicial, cabem a instituições formalmente distintas e independentes: a normativa é exercida em essência pelo Legislativo nacional, a executiva pelo Governo e a judicial pelos Tribunais. A União Europeia organizou seu funcionamento, sem embargo, de um modo próprio, adequado a estas características. (GUTIÉRREZ ESPADA et al , 2012, p. 99, tradução nossa)¹⁹⁹

¹⁹⁸ Nesta dinâmica diferenciada, cada órgão corresponde a competências específicas, atuando, em tese, de forma harmoniosa e autônoma, cada qual controlando e sendo fiscalizado. A articulação entre estas diversas instâncias de decisão é dada com base no princípio do equilíbrio institucional e na sistemática de freios e contrapesos.

¹⁹⁹ No original lê-se: “Un Parlamento, un Tribunal y un Consejo o una Comisión evocan el sistema de separación de poderes que desde Montesquieu forma parte consustancial de la estructura básica de los Estados modernos. En estos, los tres Poderes o Funciones esenciales, la normativa, la ejecutiva y la judicial, se asignan a

Sobre estes pilares reside o Conselho Europeu, órgão executivo de cúpula, que representa e defende, em princípio, o interesse nacional dos Estados-membros. Ele é intergovernamental, pois as decisões manifestam a vontade dos governos nacionais, haja vista a adoção do critério de consenso para a aprovação de suas diretrizes.

A segunda atrela-se, malgrado a intergovernabilidade do Conselho Europeu, à classificação dada pela literatura especializada (BELLAMY e CASTIGLIONE, 2006; TOSTES, 2001; VENTURA, 2005) à organização internacional, em geral, como supranacional. Este adjetivo estaria imiscuído a duas características específicas relativas ao funcionamento orgânico. Cada órgão comunitário representaria interesses e valores regionais comuns e seria independente em relação aos governos nacionais. Os interesses coletivos seriam defendidos por representantes comunitários, funcionários da organização e não dos Estados. A autonomia, por sua vez, vincula-se à decisão expressa pelos órgãos, cuja manifestação não coincide necessariamente com a vontade dos governos nacionais, uma vez que o quórum de deliberação não é de unanimidade ou consenso (próprios de organizações intergovernamentais)²⁰⁰, mas critério de maioria²⁰¹.

No tocante às duas peculiaridades da supranacionalidade, cabem críticas correspondentes. Em primeiro lugar, é preciso ir além das abstrações teóricas, como a ideia de interesses e vontades comuns. Os representantes da tecnocracia comunitária atuam, sim, na defesa de interesses próprios, que estão longe de ser neutros, constituindo *lobbies* poderosos em favor de grupos políticos e econômicos prevaletentes na integração, como os das grandes empresas e dos capitais nacionais e multinacionais. A influência desta minoria é infinitamente maior que a da maioria da sociedade, notadamente, de sindicatos, associações ecológicas, de direitos humanos ou de temas mais gerais. São as frações burguesas que conseguem impor seus interesses em âmbito regional, principalmente os econômicos, como se a todos atendessem:

Analisada de perto, esta estrutura está longe de ser neutra. Dos aproximadamente 12.000 *lobbies* que funcionam em Bruxelas, mais de 60 por cento são de empresas, e

instituciones formalmente distintas e independientes: el Normativo lo ejerce en esencia el Legislativo nacional, el Ejecutivo por el Gobierno y el Judicial los Tribunales. *La Unión Europea* ha organizado su funcionamiento, sin embargo, de un modo propio, adecuado a sus características.”

²⁰⁰ Para autores como Ventura (2005) e a maioria da literatura especializada, a intergovernabilidade seria o oposto da supranacionalidade, sendo esta um sinal de progresso e aquela um sinal de estagnação na integração regional. Os órgãos intergovernamentais adotam os critérios de votação da unanimidade ou do consenso, logo, não tem vontade própria, pois expressam as preferências dos governos nacionais, haja vista que a negativa de um dos membros obsta a deliberação.

²⁰¹ Dentro deste conceito, pode haver diferenciação entre dupla maioria, maioria qualificada, maioria relativa e maioria absoluta.

sua capacidade para influenciar nas Direções Gerais, Gabinetes e Serviços da Comissão é infinitamente maior do que qualquer sindicato, associação ecológica ou órgão da sociedade civil. (PISARELLO, 2011, p. 184, tradução nossa)²⁰²

Em segundo lugar, mesmo nos órgãos ditos supranacionais percebe-se que são os Estados que indicam os representantes comunitários, o que, mesmo com o procedimento de votação distinto, não gera grandes distorções entre as imposições dos Estados centrais e a manifestação de vontade dos órgãos regionais. Ora, parece um contrassenso celebrar a supranacionalidade da União Europeia, quando seu órgão norteador de rumos políticos, o Conselho Europeu, segue ainda a lógica pretensamente intergovernamental, o que só revela como a preferência dos governos influencia diretamente nas questões regionais. Além disso, com uma diversidade de quóruns para diferentes matérias e o desenvolvimento institucional assimétrico entre as áreas temáticas, fica difícil estabelecer uma regra classificatória homogênea. É indubitável que o debate entre intergovernabilidade e supranacionalidade é mais uma das polêmicas aparentes (falsas) que envolvem a discussão sobre integração regional, haja vista que definitivamente não afetam o cerne da questão. Analisa-se a forma sem entender as relações sociais que a estruturam, ficando restrito a abstrações como a ideia de vontade comum e a miudezas contidas nos critérios de decisão.

Destarte, para que estas observações críticas sejam compreendidas em sua plenitude, é imperioso realizar um estudo detalhada de cada componente da engrenagem comunitária, enfatizando os aspectos mais relevantes, bem como apontando as fraturas acerca de sua atuação. Neste diapasão, a análise será iniciada, partindo de sua instância de cúpula da institucionalidade, a qual ocupa um lugar peculiar em meio à teia comunitária.

2. 2. 7. 2. 1. Conselho Europeu

Principal diretório político da União Europeia, o Conselho Europeu possui uma gestação inicialmente marginal ao processo formal comunitário. Foi reunido pela primeira vez na Conferência dos Chefes de Estado e de Governo, celebrada em Paris, em 10 de dezembro de 1974, quando se estabeleceu que os representantes estatais, acompanhados dos Ministros das Relações Exteriores, se encontrariam três vezes ao ano, e a cada vez que fosse necessário, com vistas à cooperação política. Em verdade, formalizou-se a prática inaugurada em 1961. A partir deste ano, os Chefes de Estado e de Governo e os Ministros das Relações Exteriores dos países-membros passaram a se juntar em conferências de cúpula para discutir as diretrizes e

²⁰² “Contemplada con detenimiento, esta arquitectura dista de ser neutral. De los aproximadamente 12.00 lobbies que funcionan em Bruselas, más de 60 por ciento son empresas, y su capacidad para incidir en las Direcciones Generales, Gabinetes y Servicios de la Comisión es infinitamente mayor que la de cualquier sindicato, asociación ecologista u órgano de la sociedad civil”.

os rumos dos Tratados de Paris (CECA) e de Roma (CEE e EURATOM). Com o fracasso da proposta da Comunidade Política Europeia, o Conselho Europeu tornou-se gradativamente um órgão imprescindível para compreender a construção europeia.

Como foi paulatinamente recebendo atribuições e, conseqüentemente, sendo incorporado à integração comunitária, sua natureza jurídica gera controvérsias. Em que pese seu papel protagonista, sua criação e funções não estavam expressas nos tratados, sendo que sua atuação influenciava diretamente no equilíbrio institucional. Presente no Ato Único Europeu, o órgão somente foi formalmente englobado pela União Europeia no Tratado de Maastricht, na década de 1990. Ainda assim, sua consolidação veio apenas com os Tratados de Lisboa, quando passou a ser considerado órgão comunitário em definitivo, notadamente, no Tratado da União Europeia, no artigo 13, tendo suas disposições presentes no artigo 15²⁰³, o que não deixa mais dúvidas sobre a natureza orgânica comunitária, ainda que isto não signifique adotar procedimentos e lógica semelhantes àquela de seus congêneres.

O órgão executivo de cúpula é composto pelos Chefes de Estado e de Governo dos países-membros, pelo seu Presidente e pelo Presidente da Comissão Europeia (esses dois últimos não têm direito de voto)²⁰⁴. Suas reuniões ordinárias (conhecidas como cimeiras) ocorrem duas vezes por semestre, convocadas por seu Presidente, havendo a possibilidade de uma conferência extraordinária, em casos excepcionais²⁰⁵. A sede dos encontros ficou estabelecida, desde 2002, na cidade de Bruxelas, na Bélgica, salvo na ocorrência de circunstâncias diversas. Em face de seus membros representarem os Estados nacionais, suas decisões substanciais são tomadas por consenso, o que não garante uma vontade comum, mas reflete o poder de veto estatal.

Suas competências são abrangentes e nodais para o funcionamento da organização, tocando a direção e a definição das políticas gerais prioritárias. As atribuições constitutivas remetem-se ao poder de modificar as disposições e os procedimentos expressos nos tratados. As funções de orientação e direção geral envolvem a fixação de metas a serem atingidas. As competências institucionais abarcam as prerrogativas de eleger e nomear os cargos de cúpula na estrutura comunitária e de resolver conflitos quando ocorrer inobservância das normas. A despeito da centralidade do órgão, seus atos não têm natureza legislativa. O critério para as

²⁰³ Artigo 15.1: O Conselho Europeu dá à União os impulsos necessários ao seu desenvolvimento e define as orientações e prioridades políticas gerais da União. O Conselho Europeu não exerce função legislativa.

²⁰⁴ Artigo 15.2: O Conselho Europeu é composto pelos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-membros, bem como pelo seu Presidente e pelo Presidente da Comissão. O Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança participa dos seus trabalhos.

²⁰⁵ Artigo 15.3: O Conselho Europeu reúne-se duas vezes por semestre, por convocação do seu Presidente. Quando a ordem de trabalhos o exija, os membros do Conselho Europeu podem decidir que cada um será assistido por um ministro e, no caso do Presidente da Comissão, por um membro da Comissão. Quando a situação o exija, o Presidente convocará uma reunião extraordinária do Conselho Europeu.

decisões substanciais continua sendo o da unanimidade, o qual não admite abstenções. Com o Tratado de Lisboa teve suas competências ampliadas e modificadas²⁰⁶, embora sem perder a intergovernabilidade.

O Presidente do Conselho²⁰⁷ é uma cadeira criada pelos Tratados de Lisboa, com eleição pelo próprio Conselho Europeu, por maioria qualificada, para um mandato de dois anos e meio, renovável por igual período consecutivo. O representante não poderá ocupar cargo nacional e terá como competência: organizar as atividades e supervisionar os trabalhos do Conselho Europeu, dinamizando-os; assegurar a preparação e continuidade dos trabalhos do Conselho Europeu, em cooperação com o Presidente da Comissão e com base nos trabalhos do Conselho dos Assuntos Gerais; atuar no sentido de facilitar a coesão e o consenso no âmbito do Conselho Europeu; e apresentar um relatório ao Parlamento Europeu após cada uma das reuniões do Conselho Europeu. Ademais, funcionará como representante externo da União Europeia em foros internacionais relacionados, notadamente, à política externa e segurança comum.

Desta forma, o Conselho Europeu figura como órgão de cúpula da arquitetura comunitária, onde se discute as questões mais relevantes para os rumos políticos da organização, constituindo um foro dependente da vontade dos governos nacionais. Paira acima da arquitetura comunitária. Nesta inserem-se os órgãos como os executivos, Comissão Europeia e Conselho de Ministros (ou Conselho da União Europeia), cabendo destaque a este primeiramente.

2. 2. 7. 2. 2. Conselho de Ministros ou Conselho da União Europeia

É a instituição que representa, em princípio, os interesses regionais dos Estados-membros, regulada pelo artigo 16 do Tratado da União Europeia²⁰⁸. Por isto, desempenha papel nodal na dinâmica comunitária. Não é uma conferência internacional, nem fica restrita a

²⁰⁶ Dentre as reformas mais substanciais, destacam-se: a criação do cargo de Presidente do Conselho Europeu, é competente para convocar as reuniões extraordinárias e administrar o funcionamento do órgão, cujo mandato é de dois anos e meio, prorrogável uma vez por igual período; a inter-relação do Presidente do Conselho com o ocupante de outro cargo recém-criado, o do Alto Representante para Assuntos Exteriores e de Segurança, que participa de suas reuniões; a emanção pelo Conselho Europeu de atos que compõem o direito comunitário e, por isso são passíveis de controle de comunitariedade pelo Tribunal de Justiça Europeu (GUTIÉRREZ ESPADA *et al*, 2012); e a manutenção do quórum de consenso para as votações no Conselho Europeu, salvo para questões pontuais determinadas pelo Tratado de Lisboa, nas quais poderá adotar a unanimidade ou a maioria qualificada (como na eleição de seu Presidente); e reunir-se-á semestralmente, sendo pelo menos uma vez ao ano em Bruxelas.

²⁰⁷ Artigo 15.5: O Conselho Europeu elege o seu Presidente por maioria qualificada para um mandato de dois anos e meio, renovável uma vez. Em caso de impedimento ou de falta grave, o Conselho Europeu pode pôr termo ao seu mandato pelo mesmo procedimento.

²⁰⁸ Artigo 16.1: O Conselho exerce, juntamente com o Parlamento Europeu, a função legislativa e a função orçamental. O Conselho exerce funções de definição das políticas e de coordenação em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados.

critérios intergovernamentais, mas é um foro que intermedia as necessidades dos países e a comum. É considerada independente por exprimir uma vontade própria, ou seja, basear suas decisões substanciais em critérios de maioria qualificada²⁰⁹. Foi criado um conselho por comunidade a partir de 1951, com a constituição da CECA, e em 1957, com a emergência da CEE e da EURATOM. Sua forma unificada apareceu a partir de 1965, com o Tratado de Fusão (ou Tratado de Bruxelas), cidade na qual se localiza sua sede.

Sua composição é garantida por um representante próprio, mas oriundo de cada Estado-membro, geralmente de cargo ministerial²¹⁰ e com plenos poderes para negociar e decidir. Isto não significa dizer que é de composição paritária. A formação deste órgão é pessoal e variável, a depender do tema a ser tratado. Inclusive, ministros de diversas pastas do mesmo governo poderão participar de uma sessão, ainda que somente um tenha direito a voz e a voto. Quando convocados, comparecem os ministros ou técnicos competentes para o assunto em tela. Em função disto, é chamado também de Conselho de Ministros. Há previsão, no artigo 16.6, para as distintas composições, havendo dez formações diferentes, variando de acordo com o assunto em questão²¹¹. As duas câmaras permanentes são a referente a assuntos gerais e de assuntos exteriores (política externa e segurança). A estas se somam geralmente mais oito, que podem envolver questões econômicas e financeiras; justiça e assuntos de interior; emprego, política social, saúde e consumidores; competitividade no mercado interior, indústria e investimentos; transportes comunicações e energia; agricultura e pesca; meio ambiente; e educação, juventude e cultura. As reuniões, salvo a referente à política externa e de segurança, que é presidida pelo Alto Representante para Assuntos Estrangeiros e Política de Segurança²¹², são comandadas pelos ministros do Estado que estiver ocupando a presidência rotativa. Para que haja certa homogeneidade e continuidade, há um órgão auxiliar, o Comitê de Representantes Permanentes (COREPER), que contribui para pautar as discussões temáticas, trabalhando junto a uma Secretaria-Geral.

²⁰⁹ Artigo 16.3: O Conselho delibera por maioria qualificada, salvo disposição em contrário dos Tratados.

²¹⁰ Artigo 16.2: O Conselho é composto por um representante de cada Estado-membro ao nível ministerial, com poderes para vincular o Governo do respetivo Estado-membro e exercer o direito de voto.

²¹¹ Artigo 16. 6: O Conselho reúne-se em diferentes formações, cuja lista é adotada nos termos do artigo 236 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. O Conselho dos Assuntos Gerais assegura a coerência dos trabalhos das diferentes formações do Conselho. O Conselho dos Assuntos Gerais prepara as reuniões do Conselho Europeu e assegura o seu seguimento, em articulação com o Presidente do Conselho Europeu e com a Comissão. O Conselho dos Negócios Estrangeiros elabora a ação externa da União, de acordo com as linhas estratégicas fixadas pelo Conselho Europeu, e assegura a coerência da ação da União.

²¹² Este cargo foi recém-criado pelos Tratados de Lisboa. Conforme o Tratado da União Europeia, em seu artigo 18, o representante será eleito pelo Conselho Europeu (que também pode retirá-lo da função), deliberando por maioria qualificada, com o acordo do Presidente da Comissão, para nomear o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. O Alto Representante conduz a política externa e de segurança comum da União. Contribui com as suas propostas para a elaboração dessa política, executando-a na qualidade de mandatário do Conselho. Além de presidir a comissão temática no Conselho da União Europeia, ocupará a vice-presidência da Comissão Europeia.

A Presidência do Conselho é exercida desde 1995 pelos Estados-membros, por meio de um sistema rotativo de mudanças a cada semestre, respeitando a ordem alfabética. A cadeira é ocupada pelo Chefe de Estado ou de Governo do Estado escolhido. Compete ao órgão, sobretudo, aprovar a legislação comunitária, coordenar as políticas econômicas gerais dos países, assinar acordos da organização com países terceiros, aprovar o orçamento anual, definir as políticas externa e de defesa e intermediar a cooperação entre os tribunais e as forças policiais nacionais.

As decisões, regra geral, são tomadas por maioria qualificada, respeitando os critérios demográficos, havendo ponderação para favorecer os países de menor população. A depender do tema em debate, valerá a aprovação de dois terços dos 28 Estados-membros, a necessidade de 260 votos favoráveis, em 352 possíveis ou a verificação da manifestação expressa de nações que equivalham a 62% da população total. O Tratado de Nice, de 2001, cujos efeitos entraram em vigor em novembro de 2014, altera estas regras, introduzindo o sistema de dupla maioria, o qual foi confirmado pelo Tratado da União Europeia²¹³. Para que qualquer ato seja adotado, é necessário obter a aprovação de 55% dos Estados-membros (pelo menos 15), desde que esses representem 65% do total da população comunitária. Em que pese a maior utilização deste critério majoritário, alguns assuntos, considerados mais sensíveis, ainda são votados por unanimidade, como os referentes a questões fiscais, regime linguístico, política externa, defesa, seguridade social, questões migratórias e admissão de novos membros.

Desta feita, suas competências vinculam-se a um emaranhado de assuntos que são tratados de forma temática, mediante um elevado número de comissões especializadas, com composições e procedimentos distintos. Dentro do equilíbrio orgânico atua com foco na veia fiscalizatória e no estabelecimento de diretrizes gerais para as matérias atinentes. Ao lado do Conselho, no exercício deste poder executivo, encontra-se a Comissão, com a qual ele forma este espectro bicéfalo que rege a sistemática comunitária.

2. 2. 7. 2. 3. Comissão Europeia

É um órgão que encarna o interesse geral. De acordo com o artigo 17.1 do Tratado da União Europeia²¹⁴, é responsável pela gestão centralizada dos assuntos comunitários. Assim

²¹³ Artigo 16.4: A partir de 1 de novembro de 2014, a maioria qualificada corresponde a, pelo menos, 55% dos membros do Conselho, num mínimo de quinze, devendo estes representar Estados-membros que reúnam, no mínimo, 65% da população da União. A minoria de bloqueio deve ser composta por, pelo menos, quatro membros do Conselho; caso contrário considera-se alcançada a maioria qualificada.

²¹⁴ Artigo 17.1: A Comissão promove o interesse geral da União e toma as iniciativas adequadas para esse efeito. A Comissão vela pela aplicação dos Tratados, bem como das medidas adotadas pelas instituições por força destes. Controla a aplicação do direito da União, sob a fiscalização do Tribunal de Justiça da União Europeia. A Comissão executa o orçamento e gere os programas. Exerce funções de coordenação, de execução e de gestão

como o Conselho de Ministros, ganhou forma única, a partir de 1965, possuindo sede também em Bruxelas, com representação em Luxemburgo. Sua composição é proporcional ao número de Estados-membros, um por nação, 28, mais as presenças do Presidente da Comissão e do Alto Representante para Assuntos Externos e Política de Segurança (cargo recém-criado pelos Tratados de Lisboa), que exercerá a atribuição de Vice-Presidente. O mandato dos componentes respeita a legislatura comunitária de 5 anos²¹⁵. Estava previsto na legislação europeia²¹⁶ que a partir de 1º de novembro de 2014 o número de membros seria reduzido em um terço, de forma a respeitar a isenção dos representantes a interesses nacionais ou particulares, ressaltando a autonomia orgânica. Após decisão unânime em 2008, optou-se por manter o critério existente, a paridade de representantes por países. Os comissários que ocuparão as vagas de cada Estado são indicados pelos governos locais e nomeados pelo Presidente da Comissão, tendo a chancela do Parlamento Europeu.

O Presidente da Comissão²¹⁷ é eleito para uma mandato de 5 anos, renovável por igual período, sendo nomeado pelo Conselho Europeu e aprovado pelo Parlamento Europeu. Após a posse, delega comissários para as pastas temáticas. Ao Parlamento Europeu cabe o controle da Comissão via moção de censura, quando necessário, conforme o artigo 234 do Tratado de Funcionamento da União Europeia²¹⁸. Ressalta-se que o escrutínio não é feito sobre cada representante individualmente, mas sobre a coletividade. Ou rejeita todos ou nenhum (artifício próprio do sistema parlamentarista de governo).

em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados. Com exceção da política externa e de segurança comum e do restante dos casos previstos nos Tratados, a Comissão assegura a representação externa da União. Toma a iniciativa da programação anual e plurianual da União com vista à obtenção de acordos interinstitucionais.

²¹⁵ Artigo 17.3: O mandato da Comissão é de cinco anos.

²¹⁶ Artigo 17.5: A partir de 1º de novembro de 2014, a Comissão é composta por um número de membros, incluindo o seu Presidente e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, correspondente a dois terços do número dos Estados-membros, a menos que o Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, decida alterar esse número.

²¹⁷ Artigo 17.6: O Presidente da Comissão: a) define as orientações no âmbito das quais a Comissão exerce a sua missão; b) determina a organização interna da Comissão, a fim de assegurar a coerência, a eficácia e a colegialidade da sua ação; c) nomeia vice-presidentes dentre os membros da Comissão, com exceção do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança.

Qualquer membro da Comissão apresentará a sua demissão se o Presidente lhe pedir. O Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança apresentará sua demissão, nos termos do n° 1 do artigo 18º, se o Presidente lhe pedir.

²¹⁸ Artigo 234: Quando uma moção de censura sobre as atividades da Comissão for submetida à apreciação do Parlamento Europeu, este só pode pronunciar-se sobre ela por votação pública e depois de decorridos pelo menos três dias sobre o depósito da referida moção. Se a moção de censura for adotada por maioria de dois terços dos votos expressos que representem a maioria dos membros que compõem o Parlamento Europeu, os membros da Comissão devem demitir-se coletivamente das suas funções e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança deve demitir-se das funções que exerce na Comissão. Devem permanecer em funções e continuar a gerir os assuntos correntes até a sua substituição, nos termos do artigo 17.º do Tratado da União Europeia. Neste caso, o mandato dos membros da Comissão designados para os substituir expira na data em que expiraria o mandato dos membros da Comissão obrigados a demitirem-se coletivamente das suas funções.

As competências do órgão envolvem a supervisão e execução das políticas comunitárias, como, notadamente, na proposição de nova legislação ao Parlamento e ao Conselho da União Europeia, deflagrando o processo legislativo²¹⁹, a gestão e execução do orçamento e dos fundos, a garantia do cumprimento da legislação em conjunto com e sob fiscalização do Tribunal de Justiça, e a representação da organização internacionalmente, negociando tratados e acordos com países terceiros.

Dentre suas várias e importantes competências para o funcionamento da Comunidade, está a questão orçamentária. Ela é responsável por estabelecer, em colaboração com o Conselho da União Europeia e o Parlamento Europeu, as prioridades de despesa de longo prazo no quadro financeiro da UE. Ademais, elabora o orçamento anual, que é submetido à aprovação do Parlamento e do Conselho, controla como são gastos os fundos da UE, e influencia nos empréstimos feitos pelo BEI e pelo FEI²²⁰. A restrição orçamentária assusta. O orçamento é composto por não muito mais que 1% do PIB dos países-membros, sendo que sua fonte de receitas é o tributo Imposto sobre Valor Acrescentado (IVA)²²¹. Quase metade do total é destinada à Política Agrícola Comum, que subsidia a produção e exportação dos pequenos e médios agricultores.

Outra parte significativa vai para os fundos de coesão²²², para os quais foi destinado um terço do orçamento europeu para o interregno 2007-2013, cerca de € 347 milhões²²³. Existem três programas específicos: o FEDER (Fundo Europeu para o Desenvolvimento Regional), cujo objetivo é contribuir para o reforço da coesão econômica e social, reduzindo

²¹⁹ Artigo 17.2: Os atos legislativos da União só podem ser adotados sob proposta da Comissão, salvo disposição em contrário dos Tratados. Os demais atos são adotados sob proposta da Comissão nos casos em que os Tratados o determinem.

²²⁰ Exemplo claro da influência política exercida pela Comissão da UE nos dois órgãos é a presença de um representante da Comissão entre os 28 membros do Conselho de Administração do BEI e o percentual de 27% que detém no Fundo Europeu de Investimento, sendo o segundo maior acionista.

²²¹ O Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) é um tributo que impacta sobre o consumo referente às atividades comerciais que resultam na produção e distribuição de bens, bem como na prestação de serviços. Sua base de cálculo é dada em função do valor acrescentado aos bens e serviços em cada fase da produção e da cadeia de distribuição.

²²² Os três mecanismos de financiamento do desenvolvimento têm objetivos próprios, o que não exclui sua atuação conjunta em favor de metas mais amplas da política regional comunitária. Partindo da premissa que há desigualdade entre os Estados-membros, o FEDER, o FSE e o Fundo de Coesão apoiam a convergência, frise-se, regional, relacionada à melhoria das condições de crescimento e de emprego, ao investimento em capital físico e humano, à inovação, à difusão do conhecimento, ao meio ambiente e à eficácia administrativa. Para estas prioridades, destina-se 81,54% dos recursos totais dos três Fundos. Para a competitividade regional, leia-se, ao aumento da capacidade de atração da iniciativa privada por meio da qualificação de mão de obra e melhoria das condições do trabalho e da receptividade de empresas, atuam somente o FEDER e o FSE, dispendo de 15,95% dos recursos totais. No tocante à cooperação territorial, ou seja, à coordenação em níveis fronteiriços, transnacional e inter-regional, por meio de investimentos em infraestrutura e intercâmbio de experiências, o financiamento é exclusivo do FEDER, que poderá utilizar 2,52% dos recursos totais. Maiores informações sobre os dados orçamentários e especificidades dos Fundos estão disponíveis em: http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/index_pt.htm.

²²³ Maiores informações sobre os dados orçamentários e especificidades dos Fundos estão disponíveis em: http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/index_pt.htm

as disparidades regionais, focado no investimento em infraestrutura e na reconversão das regiões industriais em declínio; o FSE (Fundo Social Europeu), cujo escopo é apoiar as políticas nacionais voltadas ao crescimento e ao emprego; e o Fundo de Coesão, que possui a missão de fomentar o desenvolvimento sustentável, intervindo prioritariamente nas áreas ambiental e de transportes. Além dos três acima, outros fundos temáticos vinculados à Comissão Europeia merecem destaque. O Fundo de Solidariedade da União Europeia (FSUE) presta assistência em caso de catástrofes naturais relevantes. O apoio a países candidatos a adesão e a potenciais países candidatos é disponibilizado através do Instrumento de Assistência de Pré-adesão (IPA).

Em geral, todos fundos supramencionados intervêm como complemento das ações regionais da política de cada país. A estreita cooperação entre a Comissão e os Estados-membros deve assegurar que a utilização dos fundos seja pautada coerentemente com as atividades, políticas e prioridades da União Europeia. Para isto, estabeleceu-se uma divisão mais clara das responsabilidades entre a Comissão, os Estados-membros e o Parlamento Europeu, órgão responsável pelo controle orçamentário, sobre o destino dos recursos. Tanto para a fiscalização quanto para a alocação dos recursos os órgãos comunitários têm o auxílio de duas instâncias consultivas, cujo objeto é correlato ao desenvolvimento, o Comitê das Regiões e o Comitê Econômico e Social Europeu, o que demonstra a capilaridade da institucionalidade comunitária.

A Comissão Europeia é, por conseguinte, um ente atuante e presente nas questões cotidianas mais práticas, executando as diretrizes dos Conselhos (Europeu e de Ministros). Neste sentido, aproxima-se mais da materialização do bloco enquanto ator internacional. Logo, não é um governo federal, embora possua mais prerrogativas relevantes, o que lhe garante a elaboração da esmagadora maioria das regulações comunitárias que afetam o âmbito interno dos Estados-membros. Com efeito, tem sua capacidade de atuação restrita às funções previamente estipuladas, sem margem de discricionariedade para conduzir o bloco em meio a crises. Ainda assim, por deter a competência prioritária de deflagração do processo legislativo comunitário, usurpando-a do Parlamento e esvaziando sua relevância, a Comissão reside no núcleo do equilíbrio orgânico. Com fulcro no fomento à participação popular na estrutura comunitária, o Tratado da União Europeia em seu artigo 11.4²²⁴ estendeu a prerrogativa da iniciativa popular para a deflagração do processo legislativo na Comissão.

²²⁴ Artigo 11.4: Um milhão, pelo menos, de cidadãos da União, nacionais de um número significativo de Estados-membros, pode tomar a iniciativa de convidar a Comissão Europeia a, no âmbito das suas atribuições, apresentar uma proposta adequada em matérias sobre as quais esses cidadãos considerem necessário um ato jurídico da União para aplicar os Tratados.

2. 2. 7. 2. 4. Parlamento Europeu

Este órgão, em princípio, ressoa a representação dos cidadãos da União Europeia, de acordo com o artigo 10.2 do Tratado da União Europeia²²⁵. Os parlamentares, eleitos por sufrágio direto desde 1979, em que pese assembleia ter sido criada em 1957, exercem seu mandato por 5 anos²²⁶. Ocupa-se, em conjunto com o Conselho da União Europeia, das principais prerrogativas legislativas, sobressaltando o direito de iniciativa legislativa da Comissão Europeia. Compete à instituição debater e aprovar a legislação comunitária, exercer controle sobre os outros órgãos, verificando o respeito aos procedimentos democráticos, e debater, bem como aprovar o orçamento²²⁷.

Sob o argumento de fortalecimento do Parlamento, o Tratado de Funcionamento da União Europeia, em seu artigo 227, trouxe a inovação do direito de petição do cidadão²²⁸ (pessoa jurídica ou física), podendo este ser exercido singularmente ou coletivamente, ao Parlamento Europeu sobre qualquer tema relativo ao direito comunitário e que diga respeito ao interessado, requerendo ou propondo alterações nas regras vigentes.

Conforme o artigo 14.2 do Tratado da União Europeia²²⁹, a composição a partir da próxima legislatura, que se iniciou em 2015, é proporcional à população de cada país, observados os limites mínimos de 6 e máximo de 96 deputados por nação. Os europarlamentares agrupam-se por filiação política e não por nacionalidade. Dos atuais 754 deputados, haverá a redução para 751. Grande parte de suas decisões é tomada por maioria dos votos expressos²³⁰, o que lhes garante uma vontade autônoma em relação àquela dos Estados. A assembleia ocorre em três sedes, quais sejam, Bruxelas (sessões plenárias e sede

²²⁵ Artigo 10.2: Os cidadãos estão diretamente representados, ao nível da União, no Parlamento Europeu.

²²⁶ Artigo 14.3: Os membros do Parlamento Europeu são eleitos, por sufrágio universal direto, livre e secreto para um mandato de cinco anos.

²²⁷ Artigo 14.1: O Parlamento Europeu exerce, juntamente com o Conselho, a função legislativa e a função orçamental. O Parlamento Europeu exerce funções de controle político e funções consultivas em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados. Compete-lhe eleger o Presidente da Comissão.

²²⁸ Artigo 227: Qualquer cidadão da União, bem como qualquer outra pessoa singular ou coletiva com residência ou sede estatutária num Estado-membro, tem o direito de apresentar, a título individual ou em associação com outros cidadãos ou pessoas, petições ao Parlamento Europeu sobre qualquer questão que se integre nos domínios de atividade da União e lhe diga respeito diretamente.

²²⁹ Artigo 14.2: O Parlamento Europeu é composto por representantes dos cidadãos da União. O seu número não pode ser superior a setecentos e cinquenta, mais o Presidente. A representação dos cidadãos é degressivamente proporcional, com um limiar mínimo de seis membros por Estado-membro. A nenhum Estado-membro pode ser atribuído mais do que noventa e seis lugares.

²³⁰ Artigo 231: Salvo disposição em contrário dos Tratados, o Parlamento Europeu delibera por maioria dos votos expressos. O regimento fixará o quórum.

das reuniões das comissões parlamentares), Luxemburgo (serviços administrativos e sede da Secretaria-Geral do Parlamento) e Estrasburgo²³¹ (sessões plenárias).

Justamente este órgão que, em tese, possui a legitimidade direta tratar dos interesses dos cidadãos europeus, haja vista o sufrágio universal que o conforma, é aquele que vem perdendo mais poderes, restando em uma posição subalterna em relação a seus congêneres comunitários, como o Conselho Europeu, a Comissão Europeia, o Conselho da União Europeia, o Banco Central Europeu e o Tribunal de Justiça da União Europeia. Sem um peso decisivo no equilíbrio orgânico, no qual atua como fiscalizador e ratificador de projetos apresentados pelos outros, mingua o interesse dos parlamentares e dos cidadãos por sua atuação. Não obstante o texto dos tratados afirmarem o princípio democrático para o funcionamento da União Europeia, a prática revela uma dinâmica distinta.

Nesta lógica anacrônica, o Parlamento Europeu não é a sede do poder político da União, e mesmo depois dos Tratados de Lisboa, quando viu suas competências serem alargadas quantitativamente, mas não alteradas qualitativamente, continua a ser pouco relevante e subalterno aos outros órgãos, com mais competências consultivas e controladoras que decisórias. Pisarello (2011) o considera o convidado de pedra²³² do equilíbrio orgânico.

Ademais, seu funcionamento revela um modelo pouco permeável a uma participação popular decisiva. O próprio texto do artigo 1º condiciona a abertura às bases sociais a casos em que esta for considerada estritamente necessária. Em outras palavras, como não há hipóteses definidas, caberá a consulta ao povo somente quando pertinente à burocracia europeia. Somada a ausência de participação popular às carências estruturais, os próprios cidadãos perdem complemento o interesse em influenciar nos rumos da organização. A média de comparecimento nas votações parlamentares é baixíssima:

O Parlamento Europeu, apesar de ver aumentada sua esfera de atuação na co-decisão legislativa com a Comissão, carece de iniciativa legislativa, ficando limitada sua capacidade de controle às decisões sobre o orçamento europeu da Comissão, por isto, dificilmente, se pode considerá-lo um parlamento representativo dos interesses de uma inexistente cidadania europeia, senão o reflexo de alianças das distintas correntes ideológicas dos partidos dos Estados-membros. A média de participação

²³¹ O Parlamento Europeu também é sediado na cidade de Estrasburgo por razões históricas e simbólicas. Não apenas remete à trajetória da localidade que ao longo da história esteve ora sob o poder francês, ora sob a dominação alemã. Sua escolha como símbolo da unidade europeia ocorreu no Congresso Europeu de Haia, em 1948, quando no município francês se optou realizar a assembleia deliberativa do Conselho da Europa, em consonância com os moldes federalistas. Acredita-se que manter o prédio em Estrasburgo é simbolizar as tendências federativas da União Europeia.

²³² A expressão “convidado de pedra” faz referência àquele que em uma reunião não intervém e passa despercebido ou é ignorado pelo anfitrião. Quando se manifesta sua opinião pouco ou nada conta. Este significado alude à peça teatral de Tirso de Molina, intitulada *El Burlador de Sevilla y el convidado de piedra*.

dos eurodeputados em suas votações é de apenas 45%. (BUSTER, 2014, p. 1, tradução nossa)²³³

Não por acaso, a rejeição às instituições da União Europeia vem acompanhada de aversão generalizada pela política e pelos políticos. O coeficiente de aprovação dos representantes parlamentares não passa de 25%. Este cenário leva a um panorama esquizofrênico. Como não há muito interesse da população, os partidos têm eleito aqueles quadros menos gabaritados, que, por sua vez, formam alianças esdrúxulas e sem coerência ideológica. O ambiente de descaso de ambas as partes (eurodeputados e cidadãos), empurra o órgão, em tese, mais democrático para o definhamento e a consequente inércia, uma vez que os representantes são vistos mais como um fardo orçamentário do que como defensores dos interesses das populações.

2. 2. 7. 2. 5. Tribunal de Contas

Resta, ainda, tratar de um tribunal, cuja jurisdição não é contenciosa, senão administrativa, o que não permite lhe confundir com o órgão jurisdicional comunitário. O sistema financeiro da União Europeia caracteriza-se pela autonomia, evolução e complexidade. Para que o controle sobre as rendas fosse mais efetivo criou-se um tribunal administrativo, técnico e especializado para auxiliar o Conselho da União Europeia e o Parlamento na verificação da lisura das contas. O Tribunal de Contas, cujas especificidades estão expressas do artigo 285 a 287 do Tratado de Funcionamento da União Europeia, não possui poder jurisdicional, exclusivo do Tribunal de Justiça Europeu, mas está vinculado ao controle das finanças da União Europeia, objetivando o aperfeiçoamento da gestão financeira e do uso do dinheiro público. Foi criado em 1975 e possui desde então sede em Luxemburgo. Conta com 28 membros, cada qual oriundo de um Estado parte, e o mandato é de 6 anos, renováveis por igual período. O Conselho, após consulta ao Parlamento Europeu, aprova a lista dos membros estabelecida em conformidade com as propostas apresentadas por cada Estado-membro.

Para garantir o cumprimento de sua missão, tem o direito de realizar auditorias junto de qualquer pessoa ou instituição que receba recursos da União Europeia. Enquanto durarem as suas funções, os membros do Tribunal de Contas não podem exercer qualquer outra

²³³ “El Parlamento europeo, a pesar de ver aumentada su esfera de codecisión legislativa con la Comisión, carece de iniciativa legislativa y su capacidad de control se limita a las decisiones sobre el presupuesto europeo de la Comisión, por lo que difícilmente se le puede considerar un parlamento representativo de los intereses de una inexistente “ciudadanía” europea, sino el reflejo de las alianzas de las distintas corrientes ideológicas de los partidos de los estados miembros. La media de participación de los eurodiputados en las votaciones es solo del 45%”.

atividade profissional, remunerada ou não. Assumirão o compromisso solene de respeitar, durante o exercício das suas funções e após a cessação destas, os deveres decorrentes do cargo, nomeadamente os de honestidade e discrição, relativamente à aceitação, após aquela cessação, de determinadas funções ou benefícios. Somente poderão deixar o cargo por determinação do Tribunal de Justiça da União Europeia. Em relação a direitos, possuem as mesmas prerrogativas dos juízes do órgão jurisdicional. As conclusões do órgão são expressas em pareceres apresentados à Comissão Europeia e aos governos nacionais. Anualmente envia relatórios ao Parlamento Europeu e ao Conselho da União Europeia sobre a regularidade e legalidade das despesas e receitas dos órgãos comunitários, sendo publicados no jornal oficial, em respeito ao princípio da transparência, assistindo à função fiscalizadora orçamentária.

Com a menção ao Tribunal de Contas e após a análise das outras instituições comunitárias, é preciso, contudo, ir além das disposições formais dos tratados. Sob este teto político a União Económica e Monetária foi abrigada. Não por acaso é seu elemento nodal. Cumpre, a partir do conhecimento de cada peça do funcionamento orgânico, caminhar para a completude da análise. A União Europeia possui uma estrutura formal abrangente que veio a consagrar a consolidação do mercado comum, aperfeiçoado por Maastricht, no sentido de delegação de competências estatais e de fomento das liberdades de circulação de bens, serviços e capitais. Em virtude disto, é fundamental investigar as peculiaridades deste sistema económico, repleto de particularidades e paralelo às economias nacionais, a fim de que se completamente a outra face lançada pela guinada de Maastricht, a forma económica.

2. 3. A União Económica e Monetária (UEM)

No cenário de transformações intestinas e internacionais, apresentou-se mais uma etapa reativa na criação de alternativas aparentemente autónomas ao sistema do dólar. Desta forma, a União Económica e Monetária foi articulada entre os membros comunitários. O estreitamento dos laços não foi, contudo, um processo consensual, mas cercado de muitas discussões e de barganha política. Isto porque os interesses geopolíticos dos países centrais, França, Alemanha e Inglaterra mostravam-se divergentes. Cada qual tentando impor aos outros ao máximo seu projeto regional de poder, sobretudo, no tocante à gestão da economia política monetária.

Optando pela ausência de regulação estatal, a Inglaterra assinou o Tratado de Maastricht, escusando-se, porém, de participar da área económica comum. A questão da não regulação e não supervisão dos mercados financeiros a afastou da Alemanha, que, apesar da defesa de políticas anti-inflacionárias, não renunciava à ideia de liberalismo regulado

(ordoliberalismo). Como consequência, os germânicos aproximaram-se da proposta das elites francesas, referendada pela tutela hegemônica, que via na adesão alemã à moeda uma forma de controlar o ímpeto imperialista de uma Alemanha fortalecida e unificada. A União Econômica e Monetária era atrativa aos franceses por duas razões:

A União Econômica e Monetária era atrativa às elites francesas por duas razões. A primeira por fortalecer a Comunidade Europeia enquanto bloco econômico, o que garantia uma maior independência perante os Estados Unidos. O mesmo objetivo estava por trás dos esforços franceses, que encontravam forte oposição de Washington e Londres, para encorajar a Alemanha, particularmente, e a Comunidade, em geral, para engajarem-se em uma cooperação militar para além da OTAN, altamente influenciada pelos Estados Unidos. O segundo deve-se ao fato de que a União Monetária Econômica poderia reverter o incremento de poder adquirido pela Alemanha após a reunificação e o fim da Guerra Fria. O Banco Central Europeu, criado pelo Tratado de Maastricht, poderia, ao contrário do *Bundesbank*, estar subordinado aos órgãos comunitários, nos quais a França exercia grande influência (CALLINICOS, 1997, p. 9, tradução nossa)²³⁴.

As disputas de poder no seio da construção desta área econômica comum impuseram-lhe uma configuração peculiar, repleta de fissuras e de contradições. Os alemães moldaram o sistema econômico da maneira desejada, ou seja, mediante o controle do Banco Central Europeu. Os franceses ambicionavam controlar a condução política, moldada por órgãos assimétricos. Enquanto que os ingleses adotaram a desídia e o ceticismo, colocando-se à margem do aprofundamento monetário. Portanto, a moeda única, pensada desde os Tratados de Roma, foi materializada em um contexto de disputas e divergências.

Buscando historicamente uma aproximação comercial e a geração de um mercado comum e livre de interdependência dos capitais, os países europeus aproximaram-se por concertos voltados ao equilíbrio do balanço de pagamentos até atingir uma área monetária comum. A União Econômica e Monetária, neste sentido, foi um experimento ousado e de enorme abrangência. Previu-se, então, a criação de um arcabouço econômico comum em três fases graduais, com menor transferência de competências orçamentárias para a CEE, se comparado com o Plano Werner. O objetivo final era a adoção de taxas de câmbio fixas e uma política monetária única para a área, a serem determinadas por uma entidade independente dos Estados nacionais. Assim, pensou-se o Banco Central Europeu e o Sistema de Bancos Centrais que o sustentaria. Destarte, com fulcro no binômio gradualismo-convergência, o

²³⁴ “EMU was attractive to the French ruling class for two reasons. First, by strengthening the EC as an economic bloc it would allow European governments to act more independently of the US. The same objective lay behind French efforts, bitterly opposed by Washington and London, to encourage Germany in particular and the Community more generally to engage in military co-operation outside the framework of the US-dominated NATO. Secondly, EMU would reverse the shift in the balance of economic power in Germany’s favour that had occurred in the early 1980s. The European Central Bank (ECB) created by the Maastricht Treaty would, unlike the Bundesbank, be accountable to European governments, in whose counsels France had an exceptional weight”.

lançamento da UEM foi projetado, mesmo antes da assinatura dos aderentes (MENDONÇA, 2004). As fases de adaptação²³⁵ incluíam a coordenação e liberalização financeira, em um primeiro momento, a consolidação de novas estruturas, em segundo lugar, e a transferência de responsabilidades dos países para os órgãos competentes, no terceiro ciclo.

Iniciada em 1º de julho de 1990, a primeira fase, seguindo a euforia neoliberal que contagiava o contexto, buscava a liberalização completa dos movimentos de capitais entre todos os Estados-membros. Ainda que tenha sido encetada antes, este período só alcança robustez institucional com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht, em 1º de novembro de 1993.

Bem-sucedida, a primeira fase pavimenta o caminho para a segunda. Em conformidade com o artigo 109-E, começa em 1º de janeiro de 1994, o período de constituição de novas estruturas, notadamente com a criação do Instituto Monetário Europeu (IME)²³⁶, órgão embrionário do futuro Banco Central Europeu. Ademais, cabia aos Estados aderentes assegurar a compatibilidade tanto de sua economia quanto de sua legislação nacional com os ditames da área comum, sobretudo quanto à independência do Banco Central Europeu.

A compatibilidade econômica viria com o estágio de atingimento dos critérios de convergência, previsto para 1º de janeiro de 1999, inaugurando a terceira fase, expressa no artigo 109-I do Tratado da União Europeia. O empenho europeu em cumprir os compromissos assumidos foi demonstrado no Conselho Europeu de Madri, realizado em dezembro de 1995, o qual confirmou as diretrizes de Maastricht. Para se chegar à moeda única era necessário, todavia, o cumprimento de critérios de convergência²³⁷, condições econômicas (monetárias e fiscais) e financeiras que permitissem o agrupamento dos países em um mercado único. Os pressupostos envolvem a estabilidade dos preços²³⁸; a situação orçamentária²³⁹ (evitabilidade de déficits excessivos); a participação no mecanismo de taxas de câmbio do Sistema

²³⁵ Os preparativos para a adoção estavam expressos nas disposições comuns presentes nos artigos que vão do 109-A até o 109-M.

²³⁶ A previsão da constituição e das competências do Instituto Monetário Europeu encontravam-se no artigo 109-E do Tratado de Maastricht. Dentre suas funções cabe destacar a de reforçar a cooperação entre os bancos centrais e a coordenação das políticas monetárias, e a de efetuar os trabalhos preparatórios necessários à instituição do Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC), o qual deveria conduzir a política monetária única a partir do início da terceira fase e proceder à introdução da moeda única.

²³⁷ Previstos no artigo 109-J e mais especificadamente no Protocolo nº 13 anexo ao Tratado de Maastricht.

²³⁸ Para verificar este critério da estabilidade de preços é imprescindível observar a taxa de inflação em um Estado durante o período de um ano para compará-la com a taxa de inflação de três Estados com melhor desempenho neste aspecto, não podendo a taxa do Estado candidato exceder 1,5% do paradigma dos três Estados-membros com melhores resultados.

²³⁹ O Protocolo nº 12, anexo ao Tratado de Maastricht, complementava os valores de referência citados pelas duas condicionalidades listadas pelo art. 104-C, quais sejam, as finanças devem ser equilibradas e sustentáveis, não podendo ultrapassar os valores de 3% para a relação déficit público/PIB a preços de mercado; e de 60% da relação dívida pública/PIB a preços de mercado.

Monetário Europeu²⁴⁰; a convergência das taxas de juros no longo prazo²⁴¹. O cumprimento das condicionantes é analisado pelo Conselho da União Europeia, após recebimento de relatório oriundo da Comissão Europeia, concedendo parecer favorável ou não ao Estado que pleiteia a entrada na área monetária comum.

Como não havia o apoio irrestrito da Alemanha para a unificação fiscal, a questão tornou-se esquizofrênica, uma vez que o concerto monetário ocorria sem uma contrapartida fiscal factível. Destarte, a UEM foi obrigada a apresentar um arremedo de concerto fiscal, descentralizado e descolado das diferentes conjunturas das nações. Para Cintra (2011) as metas expostas em Maastricht, que vieram a ser consolidadas no Pacto de Estabilidade e Crescimento de 1997, eram irreais. Para Miranda (2014), deveras arbitrárias. O atingimento do teto de 3% do PIB para o déficit público; de 60% do PIB para a dívida pública; para a inflação uma banda de 1,5% sobre a média ponderada dos três membros da UEM, com as menores taxas de inflação; e para as taxas de juros uma banda de 2% dos três Estados da UEM com melhor desempenho; não condiziam com a realidade da esmagadora maioria das economias presentes no acordo.

Além das condições econômicas, era fundamental alcançar um concerto político sobre determinados assuntos, como o quadro jurídico para a utilização do Euro. Inicialmente, foram intensificados os preparativos, em 1998, com a listagem dos países aptos a participar (cumpridores dos critérios de convergência), o estabelecimento da taxa de conversão definitiva entre a moeda única e as moedas nacionais, a adoção de disposições legais e administrativas, e a instituição do Sistema Europeu de Bancos Centrais, cujo pilar é o Banco Central Europeu. O arranque efetivo veio em 1º de janeiro de 1999, com a substituição do ECU, enquanto moeda contábil (função de unidade de conta da moeda) pelo Euro. Para Cintra (2013), o ECU era uma moeda virtual, calcada na cesta de moedas dos Estados-membros da Comunidade Europeia, utilizada como unidade de conta antes da introdução da moeda única, em 1º de janeiro de 1999, coroando a terceira fase. Este período de efetivação duraria três anos, até sua entrada em circulação, como meio de troca nas economias envolvidas. Em 1º de

²⁴⁰ É o mecanismo de ajuste entre as taxas de câmbio das moedas nacionais, instrumento para se atingir a estabilidade e a convergência na integração econômica. O Mecanismo de Taxas de Câmbio I foi criado em 1979 pelo Sistema Monetário Europeu vigendo até sua implosão em 1993 pela extrapolação dos limites estabelecidos. Estes tendem a evitar flutuações excessivas das moedas, ancorando-as em padrões de referência. Com as mudanças relativas à eliminação do controle de capitais da primeira etapa, o sistema tornou-se inviável, obrigando o alargamento das bandas de flutuação de 2,25% para 15%, após a crise de 1993. Para que este critério seja cumprido, é preciso que o país pleiteante esteja inserido no sistema pelo período de dois anos sem que sua moeda sofra fortes tensões além do limite fixado. Preenchido o requisito, estará o país apto a integrar a Área do Euro.

²⁴¹ As taxas de juros no longo prazo são calculadas com base nas obrigações ou títulos emitidos pelos Estados. Assim, são comparadas àquelas dos três Estados-membros de melhor resultado em termos de estabilidade de preços. Cumprirá o critério o Estado cuja taxa não exceder 2% daquelas de referência.

janeiro de 2002, o Euro transformou-se em moeda autônoma e com curso oficial, subsistindo com as moedas nacionais até a data derradeira de 1º de julho de 2002, a partir da qual não puderam mais ser trocadas pela moeda única.

A opção pela entrada na UEM dos diversos países justificava-se por vantagens às pretensões capitalistas, como a ausência de custos na conversão cambial, uma garantia de redução de custos; maior transparência dos preços; eficiência da intermediação financeira e dos processos de investimento; redução da incerteza dos agentes econômicos; evitar desvalorizações competitivas, diminuindo tensões comerciais e protecionismo (afastamento em relação aos conflitos do passado); dentre outras. Ao mesmo tempo, em contrapartida, havia desvantagens claras, como a perda de autonomia na condução da política monetária e a consequente dependência de critérios externos; a manutenção da grande assimetria entre os países; e a perda da taxa de câmbio como ferramenta de equilíbrio do balanço de pagamentos. Os pontos negativos pesaram significativamente para alguns países que optaram por uma aceitação parcial das novas disposições, o que ocasionou o surgimento de diversas subdivisões dentro da União Econômica e Monetária. Com a entrada em vigor do Tratado, ficaram evidentes os variados enquadramentos jurídicos dos países.

Esses devem ser percebidos para que se evitem confusões analíticas, uma vez que a UEM é um universo repleto por subconjuntos. A União Econômica e Monetária, inserida dentro da organização internacional União Europeia, é composta, portanto, por todos os membros comunitários. Seu objetivo é a gestão econômica comum voltada para a concretização do mercado único, ou seja, da área monetária com moeda própria e com metas fiscais conjuntas. Outros órgãos de cunho econômico, como o Banco Europeu de Investimentos e o Fundo Europeu de Investimentos com ela dialogam, mas a ela não pertencem, ainda que sejam entes comunitários. Dentro do mercado comum²⁴², com o papel de gestão multilateral da cooperação econômica voltada para a formação de um mercado único, está o Sistema Europeu de Bancos Centrais, subgrupo que precisa ser ressaltado dentro do espectro econômico da União Europeia.

2. 3. 1. Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC)

O regramento e as linhas gerais da área econômica comum são estabelecidos pelo Sistema Europeu de Bancos Centrais, que reúne o Banco Central Europeu e os 28 Bancos

²⁴² Fundamental é ressaltar a diferença entre mercado comum e mercado único. O mercado comum é composto por todos os Estados-membros da União Europeia, tendo sido incrementado pelas disposições da União Econômica Monetária. Esta trouxe o Sistema Europeu de Bancos Centrais, que atua sobre toda a área. O mercado único é o Eurossistema, um subconjunto do SEBC, o qual é composto somente pelos membros que adotaram a moeda única, o Euro.

Centrais dos Estados-membros. O SEBC é responsável pela supervisão macroprudencial na gestão monetária, cujo objetivo prioritário é assegurar a estabilidade de preços (previsto no artigo 282.2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia)²⁴³. Ao sistema compete, de acordo com o art. 3º do Protocolo nº 4 anexo aos Tratados de Lisboa e conforme Miranda (2014): o gerenciamento do sistema de transferência de liquidez e compensação financeira por meio do *Trans-European Automated Real-Time Gross Settlement Express Transfer System* (TARGET); a decisão sobre o regime cambial do Euro em relação a todas as moedas conversíveis; a condução da política cambial; a detenção e gestão das reservas cambiais oficiais dos Estados-membros; o controle prudencial das instituições de crédito; e a promoção do bom funcionamento dos sistemas de pagamento. Rege-se pelos princípios do mercado aberto e o da livre concorrência, previstos no artigo 1º do referido Protocolo.

Como o espaço econômico forjou-se com diferentes configurações, para comandar a transição das economias nacionais em um espaço regional e para coordenar a relação dos Estados do Eurossistema com aqueles comunitários não aderentes, veio o órgão que coordena o SEBC e, conseqüentemente, os dois microssistemas supracitados, o Conselho Geral do SEBC, cujo caráter é instrumental e transitório, e se manterá até a incorporação de todos os Estados-membros²⁴⁴ ao Eurossistema. Em virtude deste caráter, não é o Conselho do SEBC, mas o Banco Central Europeu e seus órgãos decisórios (Comissão Executiva e Conselho do BCE) que ocupam posição cardinal no Sistema Europeu de Bancos Centrais, de acordo com o artigo 8º do Protocolo nº 4 anexo aos Tratados de Lisboa. Ainda assim, o Conselho Geral do SEBC desempenha papel importante, sendo composto pelo Presidente do BCE, que o preside, pelo Vice-Presidente do BCE e pelos presidentes dos Bancos Centrais dos 28 Estados que fazem parte da União Europeia. Poderão participar também das reuniões do Conselho do SEBC, com direito de voz, mas sem direito de voto, os membros da Comissão Executiva do BCE, o presidente do Conselho da União Europeia e um membro da Comissão Europeia²⁴⁵.

Nesta dinâmica, o ente colegiado desempenha as atribuições anteriormente cumpridas pelo Instituto Monetário Europeu²⁴⁶, como mecanismo de adaptação. Dentre as diversas competências previstas no artigo 105 do Tratado de Maastricht, destacam-se as de auxiliar nas

²⁴³ Artigo 282.2: O SEBC é dirigido pelos órgãos de decisão do Banco Central Europeu. O objetivo primordial do SEBC é a manutenção da estabilidade dos preços. Sem prejuízo deste objetivo, o SEBC dá apoio às políticas econômicas gerais na União para contribuir para a realização dos objetivos desta.

²⁴⁴ Não inclui Grã-Bretanha e Dinamarca, os quais se reservaram o direito de não participar, mas se refere aos oito que têm o compromisso de adesão à moeda única.

²⁴⁵ Com fulcro no artigo 284.1: O Presidente do Conselho e um membro da Comissão podem participar, sem direito de voto, das reuniões do Conselho do Banco Central Europeu. O Presidente do Conselho pode submeter moções à deliberação do Conselho do Banco Central Europeu.

²⁴⁶ Órgão que exerceu as funções preparatórias para a criação do Banco Central Europeu, sendo por este englobado.

funções consultivas do BCE e a de articular os preparativos necessários à articulação cambial. Ademais, o Protocolo n° 4 anexo aos Tratados de Lisboa, lista como competências em seus artigos 5° e 6°, a compilação de informações estatísticas e a cooperação internacional. Este Conselho Geral do SEBC será dissolvido quando todos os Estados-membros aderirem à zona monetária comum. Percebe-se que a dinâmica do SEBC seria intermitente, ou seja, seria um vetor que seria fagocitado pela área monetária única. Devido à peculiaridade da União Econômica e Monetária e seus distintos enquadramentos, não se vislumbra este cenário, mas se aproxima da permanência do arranjo.

Acontece que nem todos os países comunitários manifestaram interesses na adesão do espaço único. Isto proporcionou uma subdivisão dentro do sistema, o qual engloba tanto os bancos centrais dos países que não aderiram ao Euro (mas pertencem ao mercado comum) quanto o Eurogrupo (mercado único, que possui uma dinâmica própria e é composto apenas por alguns Estados cumpridores de requisitos prévios). Ocorre, todavia, que mesmo os não aderentes se vinculam a princípios comuns a todos os signatários de Maastricht, logo, pertencentes ao SEBC.

2. 3. 1. 1. Países não aderentes ao Eurossistema

Em relação ao microssistema de Estados-membros que não adotam a moeda comum, vigem as diretrizes gerais, sobre política econômica, pertinentes a todos os países comunitários, bem como o mecanismo de taxa de câmbio estabelecido pelo Acordo de 2006, em substituição à decisão do Conselho Europeu de 1997 e ao Sistema Monetário Europeu de 1979, que visam a assegurar um enquadramento estável entre o Euro e as moedas nacionais dele participantes, conhecido como MCE II²⁴⁷. A participação é facultativa para os Estados-membros que não pertencem à Zona do Euro. Ademais, não fica excluída a hipótese de cooperação em matéria cambial entre Estados participantes e não participantes da arquitetura do mercado comum. Hodiernamente, dos 28 Estados comunitários, 10 não fazem parte da área monetária comum.

Todos os Estados-membros, em 1992, assinaram o Tratado de Maastricht. Inglaterra e Dinamarca, parcialmente, pois exerceram o direito de não vir a compor a área monetária única. Em outras palavras, seriam partes do mercado comum, mas não do mercado único. Estabeleceu-se que aqueles Estados que aderissem posteriormente ao Tratado, ainda que não

²⁴⁷ Neste Mecanismo de Câmbio Europeu determina-se uma taxa central em relação ao Euro para cada moeda dos Estados não adotantes da moeda única, existindo uma margem de flutuação normal de 15% no que se refere às taxas centrais, o que possibilita intervenções marginais, feitas pelos bancos centrais nacionais, ou intramarginais coordenadas entre os bancos centrais nacionais e o Banco Central Europeu.

entrassem imediatamente, seriam, obrigatoriamente, futuros membros da Área do Euro, efetivando-se esta condição quando tiverem preenchidos os pressupostos necessários.

Os outros oito Estados que aderiram à organização europeia posteriormente, como Suécia, que aderiu em 1995, Lituânia, Polônia, República Tcheca, Hungria (aderentes em 2004), Bulgária e Romênia (aderentes em 2007), e Croácia (cuja adesão foi concretizada em 2013), ainda mantêm o compromisso de adoção da moeda única, quando preencherem os critérios necessários e vencerem o ceticismo e as resistências políticas locais.

Apesar de não adotarem o Euro, os dez países têm o dever, estabelecido no momento da assinatura ou da adesão do Tratado de Maastricht, de respeitar os princípios e as normas gerais referentes à gestão monetária estabelecida pela União Econômica e Monetária.

2. 3. 1. 2. Eurossistema

Dentro do macrossistema Sistema Europeu de Bancos Centrais, encontra-se o microssistema conhecido como Eurossistema, composto pelo Banco Central Europeu e pelos Bancos Centrais Nacionais dos Estados-membros que aderiram à moeda única. Sua constituição foi um fenômeno gradual, que se iniciou com 11 países até resultar nos atuais 18.

Os países que constaram na listagem, em 1998, de cumprimento dos critérios fiscais e monetários, estipulados pelo Tratado de Maastricht e pelo Pacto de Estabilidade, foram Alemanha, França, Espanha, Itália, Portugal, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Irlanda, Finlândia e Áustria, aderindo à terceira fase prevista para 1º de janeiro de 1999. Retardatária da primeira onda, a Grécia conseguiu entrar na terceira fase somente em 2001. Posteriormente, vieram adotar a moeda única a Eslovênia, em 2007, Chipre e Malta, em 2008, Eslováquia, em 2010, Estônia, em 2011, e Letônia, em 2014.

Estes deverão assegurar a compatibilidade da legislação nacional com as disposições comunitárias, atuando em conformidade com os princípios e regras do SEBC. Seus bancos centrais podem ainda exercer outras funções importantes no auxílio da gestão monetária. Deles poderão ser exigidas informações, quando necessário. Somente poderão voltar a emitir moeda emissão de moeda quando autorizados pelo Banco Central Europeu. O mandato dos presidentes de cada banco central nacional não deverá ser inferior a 5 anos, de forma que se crie um ciclo harmônico entre os órgãos nacionais e o regional. Em que pese a relevância das orientações nacionais, sua importância é marginal ante a centralidade do Banco Central Europeu (órgão de cúpula dentro do Eurossistema), uma vez que apenas complementam as diretrizes regionais.

2. 3. 1. 2. 1. Banco Central Europeu (BCE)

O Banco Central, cuja sede fica em Frankfurt²⁴⁸, na Alemanha, foi criado em 1º de junho de 1998. Goza de grande autonomia dentro do equilíbrio orgânico comunitário²⁴⁹. Funciona como eixo gravitacional tanto do Eurossistema quanto do Conselho Geral do SEBC. É o responsável pela gestão do Euro, a moeda única da União Europeia, tendo como objetivo primordial assegurar a estabilidade dos preços, além de responder pela definição e execução da política econômica e monetária da comunidade, e pela estabilidade do sistema financeiro (conjuntamente com os bancos centrais nacionais).

Dentre as competências do BCE, incluem-se o monopólio do direito de emissão de moeda, podendo os Estados atuar nesta área somente mediante autorização, o poder de impor sanções às empresas (públicas ou privadas) ligadas a seu sistema²⁵⁰, e funções monetárias e operações asseguradas pelo SEBC, previstas nos artigos 17 a 24 do Protocolo nº 4 anexo aos Tratados de Lisboa, como: a abertura de contas junto do BCE e dos bancos centrais nacionais para as instituições privadas de crédito, organismos públicos e outros intervenientes no mercado e aceitar títulos em conta corrente como garantia; as operações de *open market*, ou seja, quando o BCE ou os bancos centrais nacionais intervêm nos mercados de capitais, por exemplo, concedendo ou contraindo empréstimos; as operações de crédito, com as instituições de crédito ou outros intervenientes no mercado; a imposição às instituições de crédito sediadas nos Estados-membros de constituir reservas mínimas obrigatórias junto ao BCE ou aos bancos centrais nacionais; o estabelecimento de regulamentos de modo a garantir a eficácia e solidez dos sistemas de pagamentos e de compensação; cooperação internacional com os bancos centrais e as instituições de crédito de países terceiros e as organizações internacionais:

O BCE surge, neste contexto institucional da União Europeia, como um banco central que delega a um sistema de bancos centrais exterior à sua área de atuação e retira dos bancos centrais dos países que adotam sua moeda três funções clássicas das autoridades monetárias: prestador de última instância, supervisor macroprudencial e gestor da política de câmbio. Sua única missão é assegurar a estabilidade de preços. E, aos BNs, cabe implementar sua política monetária em cada um dos países da área monetária. Estes se transformaram em sucursais do BCE e juntos integram o Eurossistema, um subconjunto do SEBC (MIRANDA, 2014, p. 579).

²⁴⁸ Local escolhido de comum acordo entre os países adotantes do Euro, que sediou também o Instituto Monetário Europeu. Não por acaso é o centro do capital financeiro na Europa Continental e a cidade que abriga o Banco Central alemão, o *Bundesbank*, o que já denota a posição central dos alemães no arranjo.

²⁴⁹ O artigo 282 do Tratado de Funcionamento da União Europeia chega a conceder-lhe personalidade jurídica internacional, o que significa que pode celebrar tratados internacionais em seu nome, sem necessariamente ser representado por outro órgão comunitário.

²⁵⁰ Importante destacar que seu poder sancionador não se estende aos Estados ou empresas públicas que desempenhem funções soberanas.

De acordo com o artigo 34 do Protocolo n° 4 anexo aos Tratados de Lisboa, o BCE pode emanar atos jurídicos na forma de regulamentos, que são diretivas aplicáveis a todos os Estados-membros adotantes do Euro; de decisões, que vinculam apenas o Estado destinatário; e de recomendações e pareceres, que não são juridicamente vinculantes, podendo ser publicados ou não. A fiscalização jurisdicional e a interpretação dos atos jurídicos do BCE ficarão a cargo do Tribunal de Justiça Europeu, tendo os tribunais nacionais competência subsidiária.

O capital do BCE provém dos bancos centrais nacionais de todos os Estados-membros da União Europeia²⁵¹. As participações são calculadas de acordo com uma tabela de valores, que levam em conta a quota do país no total da população e do produto interno bruto da UE, em ponderações iguais, ajustáveis a cada 5 anos ou quando há nova adesão de país. Os lucros, de acordo com o artigo 33 do Protocolo n° 4 anexo aos Tratados de Lisboa, são distribuídos em um montante a determinar pelo Conselho do BCE, o qual não poderá ser inferior a 20% do lucro líquido e que será transferido para o fundo de reserva geral até o limite de 100% do capital. O remanescente do lucro líquido será dividido entre os acionistas do BCE na proporção do capital subscrito. Eventuais perdas serão cobertas pelo fundo de reserva geral ou pelos proveitos monetários do exercício financeiro correspondente proporcionalmente e até os montantes repartidos entre os bancos centrais nacionais²⁵².

A estrutura organizacional do BCE se perfaz com dois órgãos decisórios²⁵³. A Comissão Executiva²⁵⁴ é responsável pela gestão das atividades correntes do BCE. Constituída por seis membros (um Presidente²⁵⁵, um Vice-Presidente e quatro vogais, sendo todos nacionais dos Estados-membros aderentes ao Euro), que são nomeados para um

²⁵¹ Importante notar que os bancos centrais nacionais dos Estados-membros da UE não adotantes do Euro contribuem apenas com os custos operacionais, uma vez que também fazem parte do SEBC. Estas contribuições correspondem a 3,75% do capital total subscrito do BCE, de acordo com dados da própria instituição.

²⁵² Mais uma vez, cabe ressaltar que os Estados-membros não pertencentes à Zona do Euro não participam da distribuição de lucros nem da repartição das perdas.

²⁵³ Há quem considere o Conselho Geral do SEBC como terceiro órgão do BCE, a despeito de art. 9°-3 do Protocolo n° 4 anexo aos Tratados de Lisboa e apesar de seu menor poder de decisão do órgão, tendo em vista seu desempenho no exercício das competências do BCE quanto à competência consultiva do órgão gestor da moeda única, quanto à coleta de informações, quanto à elaboração de relatórios e estudos sobre a política monetária e quanto à cooperação internacional.

²⁵⁴ Artigo 283.2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia: A Comissão Executiva é composta pelo Presidente, pelo Vice-Presidente e por quatro vogais. O Presidente, o Vice-Presidente e os vogais da Comissão Executiva são nomeados pelo Conselho Europeu, deliberando por maioria qualificada, por recomendação do Conselho e após consulta ao Parlamento Europeu e ao Conselho do Banco Central Europeu, dentre personalidades de reconhecida competência e com experiência profissional nos domínios monetário ou bancário. A duração do respetivo mandato é de oito anos, não renovável. Só nacionais dos Estados-membros podem ser membros da Comissão Executiva.

²⁵⁵ Cabe ressaltar que este Presidente, ou o Vice na ausência deste, será o Presidente do BCE, ocupando o cargo de chefia tanto na Comissão Executiva quanto no Conselho do BCE.

mandato de oito anos (não renovável) pelo Conselho Europeu. É competente para assegurar a aplicação da política monetária, definida pelo Conselho do BCE, emitir instruções aos bancos centrais nacionais e preparar as reuniões do Conselho do BCE (atos de gestão cotidiana).

Já o Conselho do BCE²⁵⁶ é composto pelos membros da Comissão executiva e pelos atuais 18 Presidentes dos Bancos Centrais Nacionais dos Estados-membros adotantes do Euro. É o principal órgão decisório do BCE, sendo competente para definir a política monetária da Zona do Euro e fixar as taxas de juro a que os bancos comerciais podem obter fundos junto do Banco Central. Seu procedimento de tomada de decisões é complexo e variável de acordo com o número de componentes, que não é fixo, estando previsto no artigo 10.2 do Protocolo nº 4 anexo aos Tratados de Lisboa. Reunir-se-á, pelo menos, dez vezes ao ano, sendo o teor de seus debates confidencial, até que se decida pela sua publicação.

Por conseguinte, o BCE precisa ser entendido como peça central na engrenagem da União Econômica e Monetária. Em que pese a incompletude do Eurossistema, a abrangência de quase dois terços do total de membros, é considerável. E, neste diapasão, a gestão conjunta da moeda única ganha notoriedade, haja vista a dificuldade da tarefa. O exercício desta prerrogativa, diferentemente do que ocorreu com as iniciativas de cooperação monetária anteriores, é garantido por uma teia institucional consolidada. A concretização de uma condução política única e, em teoria, conjunta da integração econômica, pela via da União Europeia, concedeu solidez ao arranjo.

Em outras palavras, a reconfiguração comunitária legitimou politicamente o funcionamento organizacional e, principalmente, a prática da economia política liberal praticada pelo Banco Central Europeu. A guinada à agudização liberal fica evidente a partir do momento em que a crise das economias neoliberais atinge o cerne do Eurossistema. É na debacle que a organização internacional explicita suas fraturas e sua real condição, mascarada pelo entusiasmo em relação à cooperação interestatal. O Banco Central Europeu está no cerne das debilidades, que o tocam fundamentalmente, mas a ele não se restringem. Em virtude disto, após a análise do vetor econômico da arquitetura institucional, mais avançado e que foi o mais impactado pela bancarrota internacional, cabe tecer críticas, tocando alguns dos efeitos irradiados pela interação entre as formas política e econômica, consubstanciadas pela correção de rumos ocorrida em Maastricht, a qual denuncia as contradições da institucionalidade comunitária.

²⁵⁶ Artigo 283.1 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia: O Conselho do Banco Central Europeu é composto pelos membros da Comissão Executiva do Banco Central Europeu e pelos governadores dos bancos centrais nacionais dos Estados-membros cuja moeda seja o Euro.

2. 4. A Crítica à Correção de Rumos de Maastricht

A resposta dada em Maastricht às transformações regionais e à pressão internacional fundamentou o erguimento da União Europeia. Dentro da dualidade autonomia-subordinação que moldou a trajetória que construiu a arquitetura comunitária, chegava o momento da postura reativa. A União Econômica e Monetária e o arcabouço político que a abrigou, a União Europeia, emergiam como formas inéditas nas relações internacionais. A aparente autonomia demonstrou-se, contudo, o que realmente é, ou seja, ilusória. Foi fulminada pela primeira crise substancial enfrentada pelo bloco. Gestada em 2007, com o contágio generalizado em 2008, a debacle econômica teve sua gênese no próprio seio hegemônico, sendo um efeito do modelo de desregulamentação financeira, defendido arduamente pelos ditames neoliberais. Dos Estados Unidos foi irradiada para todo o mundo, afetando diretamente os países centrais, em especial o Eurossistema. Mais uma vez, a partir de transformações externas, a integração comunitária fora atingida em seu cerne, expondo suas limitações e submetendo-se ao enquadramento sistêmico. A hecatombe evidenciou as fissuras que denunciam a economia política envolta na guinada de Maastricht e na consolidação da arquitetura da União Europeia. A inflexão sofrida relaciona-se diretamente com as prioridades na condução da integração econômica.

Nas fases inaugurais, muito em virtude do contexto do pós-Segunda Guerra e das debilidades a ser superadas pelo palco europeu, o processo de integração regional apresentava uma finalidade dúplice. Ao mesmo tempo em que o vetor prioritário da cooperação era a promoção e recuperação dos capitais europeus regidos pela economia política liberal, ou seja, por meio da criação de um mercado comum, livre das barreiras nacionais no tocante à circulação de bens, serviços e capitais; havia ainda alguma preocupação com políticas sociais, sobretudo em direção à correção de assimetrias, à convergência estrutural e ao fomento da cadeia produtiva, premissas pautadas no crescimento econômico, no pleno emprego e nas garantias ao trabalho, reflexos do modelo de bem-estar social dos principais Estados europeus.

O relançamento da integração via aprofundamento consubstanciado pelo Tratado de Maastricht materializou a economia política neoliberal na estrutura formal da integração regional via União Europeia. A partir deste momento, o segundo vértice da condução integracionista foi alijado, com uma política de privilégios quase que exclusivos na formação de um espaço único e livre de capitais. Neste sentido, deduz-se que a forma cristalizada das instituições e da gestão denuncia o conteúdo que a teceu. A União Econômica e Monetária e

seus desdobramentos são sinais inequívocos da adaptação europeia aos ditames da economia política neoliberal reinante na reestruturação da configuração mundial pós-Guerra Fria:

A criação da União Econômica Monetária em Maastricht (1991), com a moeda única (o euro), o Banco Central Europeu (BCE) e o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC), é o ponto crítico da submissão da Europa ao espírito do Consenso de Washington (AVELÁS NUNES, 2012, p. 35).

O viés do desenvolvimento socioeconômico foi praticamente abandonado em favor de uma política econômica regionalista de promoção das grandes empresas e dos capitais. A guinada aos anseios financistas, relativizada inicialmente devido às debilidades enfrentadas no pós-guerra, pôde ser completada pelos rumos tomados após a década de 1990, mediante a consagração da institucionalidade comunitária. A lógica da abertura econômica introduziu um desacoplamento das esferas econômica e social. Nesta nova configuração, o viés da justiça social foi desmontado, enquanto o capital financeiro emergiu definitivamente como o condutor dos rumos no continente, desde Maastricht até os dias atuais. “Sucedee, todavia, que desde 1992, que a Europa abandonou esse modo de ser um projeto de paz. Passou a dar primazia inequívoca à competitividade em detrimento da coesão. Passou a dar primazia ao ser mercado em detrimento do ser união” (PUREZA, 2012, p. 1). Esta mudança fez com que a cooperação se desenvolvesse nos setores mais interessantes aos capitais privados, como na união monetária comum:

Já desde o início, a construção europeia havia marcado como objetivo básico a consecução de uma economia de mercado aberta e de livre concorrência (art. 4 do Tratado constitutivo da Comunidade Econômica Europeia). Em um primeiro momento, sem embargo, este objetivo, assim como o de assegurar a livre circulação de capitais, serviços e mercadorias, pretendia fomentar concomitantemente a melhora das condições de vida e de trabalho dos trabalhadores, a fim de conseguir sua equiparação pela via do progresso (art. 117 do Tratado de Roma) (PISARELLO, 2011, p. 181, tradução nossa)²⁵⁷.

Assim, o conhecido modelo social europeu que fora construído alicerçado em dois pilares, o mercado interno e a correção de assimetrias, foi desmontado pela correção de rumos da década de 1990, manobra que se tornou manifesta com o contexto de crise, cujas soluções e medidas adotadas pelos países se comprometeram a agravar o quadro de reversão das conquistas sociais. A modelagem do mercado comum passou a ser dada pelo processo de

²⁵⁷ Ya desde sus inicios, la construcción europea se había marcado como objetivo básico de la consecución de una economía de mercado abierta y de libre competencia (art. 4 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea). En un primer momento, sin embargo, este objetivo, así como el de asegurar la libre circulación de capitales, servicios y mercancías, pretendía ir a la par de la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso (art. 117 del Tratado de Roma).

integração negativa: com a remoção de barreiras comerciais e de práticas restritivas de um lado, e a instituição das liberdades de movimento de capitais, bens e serviços, de outro (ALTVATER, 2013). Neste diapasão, não houve, ao contrário dos períodos anteriores, nenhuma contrapartida rumo à integração positiva, com a formulação de políticas sociais e fiscais para o novo contexto. A harmonização ocorreu apenas focada na retirada de barreiras e controles aos capitais, configurando o descompasso entre a área econômica e a social:

A integração negativa significa a eliminação de obstáculos às liberdades de mercado, não se via compensada por nenhum passo substancial em direção da integração positiva, isto é, uma harmonização social e fiscal mais ampla (PISARELLO, 2011, p. 181-182, tradução nossa)²⁵⁸.

Este panorama da integração negativa é refletido em uma política econômica liberal aprofundada, que preza pela não intervenção pública e pela liberdade de circulação dos fatores de produção, com exceção do trabalho. Esta mudança na composição dos objetivos da integração é resultado da opção pelo aprofundamento de Maastricht e está na raiz das contradições expostas pela crise econômica que afetou o centro sistêmico. Neste seio, é possível apontar, pelo menos, quatro efeitos que inter-relacionam as formas política e econômica da guinada à concretização da economia política neoliberal na condução da integração regional via União Europeia. Lapavitsas (2011) elenca três: um banco central fundado na abstração, o que controla a política monetária, deixando os Estados vulneráveis às oscilações do mercado externo; uma política fiscal difusa e anacrônica pautada na restrição fiscal imposta por compromissos esparsos; e a condução econômica pela via ortodoxa, jungida pela pressão dos capitais privados sobre os salários dos trabalhadores e sobre as condições que asseguram competitividade às empresas e aos capitais. A esta trindade soma-se a clivagem política, compondo algumas das fraturas trazidas pelo privilégio ao modelo de integração negativa.

2. 4. 1. Uma Moeda sem Estado: Abstração e Vulnerabilidade

Em primeiro lugar, a própria ideia de existência de um banco central regional enquanto exercedor de prerrogativas soberanas estatais, como a emissão de moeda, repousa em uma grande abstração. Esta função atribuída a um organismo internacional não está vinculada a uma mera delegação de competência. A moeda é muito mais que um ativo.

²⁵⁸ La integración negativa, es decir, la eliminación de obstáculos a las libertades de mercado, no se veía compensada por ningún paso serio a favor de una integración positiva, esto es, de una armonización fiscal o social al alza.

Segundo a teoria monetária moderna, inspirada na clássica teoria cartalista²⁵⁹, a moeda seria a expressão uniformizada da dívida, um contrato, que o contribuinte (o nacional) tem com o Estado (METRI, 2012). Sem respaldo estatal, não haveria moeda. Em outras palavras, com a ausência do poder político que garantisse o funcionamento do sistema de débito e crédito. A autonomia monetária constitui, ao lado do monopólio da força, as prerrogativas centrais de um Estado soberano (HARVEY, 2013). Calcado na teoria monetária moderna, resume-se a função monetária e sua direta relação de poder com o Estado:

Na abordagem cartalista, o dinheiro é uma criatura do Estado; **ao menos no caso do dinheiro moderno, sendo difícil de ocorrer exemplos de dinheiro sem Estado.** O Estado define dinheiro como aquilo que aceita nos guichês públicos de pagamento (principalmente em pagamento de tributos). Isto tem importantes implicações políticas. **Uma vez que o Estado impõe um tributo aos seus cidadãos, pagável numa moeda sobre a qual tem um monopólio de emissão, ele pode influenciar o valor daquela moeda estabelecendo as condições sob as quais a população pode obtê-la.** O governo não tem ‘necessidade’ do dinheiro do público para gastar; ao contrário, o público necessita do dinheiro do governo para pagar tributos. Isso significa que o governo pode “comprar” qualquer coisa que esteja à venda em termos de seu dinheiro, apenas pelo fornecimento desse dinheiro. (WRAY, 2003, p. 38, grifo nosso)

Esta relação não permite que haja dinheiro sem Estado, uma vez que pelo monopólio da emissão o ente estatal define o que será aceito, principalmente em forma de pagamento de tributos, além de controlar o valor das receitas e das despesas que terá. O Euro, então, emerge como uma moeda sem Estado, sem o lastro no poder político de um organismo soberano. O responsável por sua emissão é o Banco Central Europeu, que é um órgão que, em princípio, é multilateral e formalmente independente em relação aos Estados-membros, exercendo uma prerrogativa soberana atinente às economias nacionais. As premissas da teoria monetária podem ser comprovadas, se verificarmos as desvantagens trazidas aos países que concordam participar desta dinâmica. A opção por integrar a área monetária única acarreta sérias deficiências aos Estados-membros. Em verdade, o ente estatal perde o instrumento de política monetária eficaz para os desequilíbrios do balanço de pagamentos, a desvalorização competitiva do câmbio, conforme entende Callinicos (1997), em nome de uma entidade regional fictícia, que não atende às particularidades de cada membro, mas estipula uma política comum a todos, desconsiderando as assimetrias históricas e estruturais existentes.

²⁵⁹ A teoria cartalista da moeda, elaborada por Georg Friedrich Knapp, ainda em 1905, estabelece que o Estado, devido a sua capacidade de cobrar tributos, determina a unidade de conta do sistema monetário, função primordial da moeda para esta concepção. A moeda estatal está no ápice da hierarquia de créditos do sistema monetário. Contudo, além desta hierarquia entre as moedas privadas vis-à-vis a moeda estatal, existe ainda uma dimensão hierárquica entre Estados nacionais, a qual tem como reflexo uma hierarquia entre as moedas desses mesmos Estados. Para mais ver: Metri (2012)

Ademais, em função das consequências da assunção desta abstração, este arranjo acarreta grande vulnerabilidade à política estatal, que fica à mercê das oscilações do mercado internacional (acirrando suas restrições externas). Como o capitalismo desenvolve-se desigualmente em sua essência, diferentes economias possuem distintos níveis de produtividade, o que gera inevitáveis desequilíbrios. A flutuação cambial é uma forma de retornar ao patamar de estabilidade. Se uma economia for bem-sucedida no mercado internacional, suas exportações aumentam. O resultado é o incremento do superávit do balanço de pagamentos, do consumo e do gasto doméstico. Cedo ou tarde, as taxas de juros imporão limites à bonança. Juros altos atraem capitais estrangeiros, o que valorizará a moeda interna, tornando os produtos mais caros. Se isto gerar uma recessão, as taxas caem e a moeda é desvalorizada, tornando as exportações mais baratas, o que estimula a produção, ocasionando a recuperação econômica. Sem poder desvalorizar suas moedas, os países do Eurosystema necessariamente precisam adotar medidas recessivas. Essas impõem cortes salariais, desemprego e deterioração dos serviços públicos, o que reduz a demanda agregada, e as possibilidades de crescimento econômico são eliminadas, bem como afeta o nível de bem-estar. Sem a prerrogativa da desvalorização competitiva, as economias ficam engessadas na desigualdade do mercado regional. Os superavitários e os deficitários permanecem nesta situação. Estes, na tentativa de correção das assimetrias, elevam o gasto e os empréstimos públicos, engrossando, conseqüentemente, a dívida pública. Até 2008, esperou-se que as economias centrais, como a da Alemanha, pudessem vir a financiar os débitos da periferia, haja vista a prática da mesma política econômica para realidades tão discrepantes. Como este cenário não se concretizou, a crise se agravou, sobretudo, nas economias mais frágeis:

É por isso que eu digo que o euro tem uma “falha de nascimento”, e que funcionou até hoje como uma estrutura peculiar de moeda semi-privada e inconclusa, sendo aceita com base na crença privada e na certeza pública de que o BCE e a Alemanha cobririam todas as dívidas emitidas pelos países da eurozona- como de fato ocorreu até 2008, permitindo que todos esses países praticassem taxas de juros quase iguais às da Alemanha, apesar da imensa desigualdade política e econômica que existe entre os Estados membros da união monetária europeia. (FIORI, 2010, p. 32)

A dívida pública não pode ser, contudo, financiada via transferência de recursos, como ocorre dentro de um Estado. Isto porque nem o BCE, tampouco seus membros, atuam como a figura específica do prestador de última instância (*last resort lender*), capaz de sanar crises, corrigir distorções e redistribuir recursos de acordo com a necessidade (OREIRO, 2012). Essa debilidade é explicitada pela crise hodierna:

Já no caso da crise europeia de 2010, o que ocorreu e está em pleno curso é de fato uma crise monetária, e de insolvência do próprio euro, uma moeda que é emitida por um Banco Central “metafísico”, que não pertence a nenhum Estado, nem administra a dívida de nenhum Tesouro Central. E que, portanto, não aceita atuar como *last resort* em caso de crise fiscal ou financeira de qualquer um dos Estados membros da eurozona (FIORI, 2010, p. 32).

Portanto, nos momentos críticos as assimetrias enfatizadas se reverberam, denunciando a distopia do arranjo. Uma moeda única para economias díspares sem um ente estatal que direcione e redistribua recursos e atue emergencialmente para reverter os efeitos deletérios com medidas anticíclicas. Como o orçamento não é compartilhado, cada qual está vinculado a seu Estado, não há um órgão ou mesmo um membro que faça as vezes de um Tesouro Central ou de um prestador de última instância. As incompletudes cintilam. O funcionamento da moeda comum depende de um mínimo grau de homogeneização econômica. Esta harmonização fica ainda mais difícil, quando não há uma uniformização substancial da política fiscal. Há uma teia difusa de metas, muitas vezes irreais, por desconsiderar a realidade estrutural distinta dos países, que buscam viabilizar algum equilíbrio, sem deixar de enfatizar a prioridade pela restrição orçamentária. Após a bancarrota recente, elevou-se o número de tentativas que foram impetradas, mas, ao invés de melhorar o cenário, tornaram-no ainda mais anacrônico.

2. 4. 2. Uma Política Fiscal Descentralizada e Esquizofrênica

Em segundo lugar, sem uma política fiscal substancialmente unificada, não se consegue controlar estes gastos públicos, o que ficou evidente em 2008, tornando a situação periclitante. Levando em conta a nítida desigualdade entre as economias adotantes do Euro e a crise fiscal que assola a região, é fundamental que haja uma concertação rumo a uma política fiscal conjunta, de forma a completar os vértices da política econômica comum (monetário e fiscal). Com o aprofundamento dos efeitos nefastos, os países do Eurossistema passaram a discutir e elaborar soluções para a colmatação da lacuna fiscal. As iniciativas implantadas demonstram-se, contudo, equivocadas e fomentadoras de maiores tensões, bem como acirram as assimetrias imanentes.

Logo, há uma flagrante incompletude na área monetária única. Como há um Banco Central, mas sem um Tesouro Europeu, torna-se mais árdua a tarefa de corrigir os desequilíbrios inerentes às economias envolvidas, sobretudo na questão dos gastos públicos. Antes da debacle, o ingresso de capitais estrangeiros cobria a falta de competitividade e consequente déficit de transações correntes dos países devedores (OLIVEIRA, DEOS e WOLF, 2012). Sem o fluxo necessário de capitais, as fraturas tornaram-se expostas. Estas

estão amarradas às regras da gestão monetária, a qual engessa quaisquer ações de cunho mais heterodoxo. Por isto, a austeridade rege a formulação de políticas fiscais conjuntas. Esta lógica concretizou-se na terceira fase de implementação da União Econômica e Monetária, momento em que foram pensadas as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento²⁶⁰:

O Pacto de Estabilidade e Crescimento, juntamente com o Tratado de Maastricht, cria quatro regras para a política econômica. As quatro regras são: a garantia de que o BCE seja independente de influência política; a introdução da regra de “não-afiançamento (*no-bail-out*) dos déficits públicos nacionais”; a proibição de financiamento monetário dos déficits públicos; e a necessidade de os Estados adotarem medidas austeras. (ARESTIS et al, 2003: p. 5)

A flexibilização da austeridade do Banco Central Europeu urge. Mesmo que medidas mitigadoras²⁶¹ de certas limitações, como a do funcionamento enquanto prestador de última instância dos membros deficitários pela cláusula de não socorro²⁶², a anomalia agrava-se. A falta de coordenação entre as políticas monetária e fiscal decorrente da incompletude do Eurosystema garante a esquizofrenia do tratamento conjunto da moeda e da gestão nacional, e, particularmente, das dívidas públicas. Mesmo as imposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento não são suficientes para fomentar certa uniformização das contas, visto que suas metas sequer são cumpridas rigidamente, até mesmo, pelos países centrais, o que é ratificado pela visão crítica que aponta para as deficiências estruturais da sistemática do Euro:

A UEM significa a existência de uma moeda única e de uma política monetária única (uma política monetária federal). Mas não existe, no seio da eurozona, uma política fiscal minimamente harmonizada, não se assume uma dívida comunitária, uma dívida federal. (AVELÁS NUNES, 2014b, p. 17)

A criação de uma cooperação fiscal mais rígida é o objetivo das últimas soluções propostas e em vias de implementação no espaço comunitário. Somam-se ao reforço do Pacto de Estabilidade e Crescimento, mecanismos e compromissos estipulados em tratado que

²⁶⁰ O Pacto de Estabilidade e Crescimento é formalmente composto por uma resolução do Conselho Europeu e por dois regulamentos do Conselho da União Europeia, ambos prolatados em 1997 (os dois regulamentos foram alterados em 2005). Visa a estabelecer metas para o controle orçamentário. Os Estados-membros comprometem-se a observar o equilíbrio orçamental e a apresentar ao Conselho e à Comissão um programa de estabilidade atualizado anualmente. Mesmo aqueles que não adotaram o Euro devem apresentar um programa de convergência. O não cumprimento das diretrizes pode acarretar em sanções, aplicadas geralmente para os casos de déficit excessivo.

²⁶¹ Em virtude desta mudança, acresceu-se ao artigo 136 do Tratado de Funcionamento da União Europeia: Os Estados-membros cuja moeda seja o Euro podem criar um mecanismo de estabilidade a acionar caso seja indispensável para salvaguardar a estabilidade da Área do Euro no seu todo. A concessão de qualquer assistência financeira necessária ao abrigo do mecanismo ficará sujeita a rigorosa condicionalidade.

²⁶² Prevista como fundamental na União Econômica Monetária: os bancos centrais nacionais ou o banco central europeu estariam proibidos de financiar os déficits orçamentários dos governos e nem a Comunidade Europeia nem qualquer outro país se responsabilizariam pelos compromissos financeiros assumidos por qualquer dos membros do mercado único.

garantam uma coordenação aos gastos públicos. O problema central continua, todavia. Ainda que a ajuda financeira seja disponibilizada após a assunção de obrigações, os países em dificuldades terão que enfrentar as draconianas condicionalidades do Fundo Monetário Internacional (órgão externo à União Europeia) para conseguir empréstimos saneadores das contas públicas, o que, ao invés de melhorar o cenário, gerará ainda mais insatisfação popular e deterioração dos índices sociais.

Em 2010 foi criado o Fundo Europeu de Estabilidade Financeira (FEEF), estabelecido por um período de três anos, e com um total de recursos anunciados de € 440 bilhões. Após sua vigência temporária, foi substituído pelo Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE), criado em 2013, para prestar assistência aos Estados-membros da Zona do Euro que enfrentem ou estejam ameaçados por problemas de financiamento graves, se tal for imprescindível para salvaguardar a estabilidade financeira na área. Detém a quantidade de € 500 milhões, juntamente a uma garantia simultânea do FMI de € 250 bilhões, se necessário, somando um total de € 750 bilhões, disponível para fomentar a confiança dos investidores (COHEN, 2013). O MEE usará o aporte dos Estados-membros, mas também poderá recorrer ao mercado de capitais. Isto significa que ele mesmo será submetido às agências de crédito. Esta característica favorece claramente aos bancos que pegarão empréstimos junto ao BCE e o emprestarão ao MEE a uma taxa superior, o qual repassará a verba aos Estados por uma taxa ainda maior. Em resumo, o novo mecanismo parece muito mais vantajoso aos banqueiros que às populações.

Para obter a ajuda, os Estados-membros precisam preencher os seguintes pressupostos: devem ter ratificado o Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança na União Económica e Monetária e, conjuntamente, já devem ter incorporado em sua legislação nacional a regra de equilíbrio orçamental. Os empréstimos serão concedidos mediante estrita verificação do cumprimento das condicionalidades por meio de cooperação com o Fundo Monetário Internacional. Para Avelãs Nunes, (2014a), o recente arranjo fiscal busca transformar em obrigação legal o princípio das finanças saneadas, defendendo que medidas draconianas e fiscalizadas pela Comissão Europeia com o aval do Conselho da União Europeia, podem impor sanções, não necessariamente automáticas, atuando ao lado do Tribunal de Justiça da União Europeia como autoridade punitiva. É uma lógica perversa que reproduz o fardo, uma vez se impõe multas pecuniárias a países já endividados. Estabelecem-se metas uniformes, que não consideram as peculiaridades estruturais e históricas dos países, as quais geralmente demandam um esforço hercúleo para o atingimento. Por exemplo, as contas públicas não poderão ultrapassar o déficit equivalente a 0,5% do Produto Interno

Bruto. Há ainda um mecanismo de correção a ser verificado pela Comissão Europeia e aplicado pelo Estado-membro, caso a dívida extrapole o limite estabelecido (déficit orçamentário superior a 3% do PIB e dívida acima de 60%), sem qualquer interferência do parlamento nacional. O saneamento das contas envolve reformas estruturais e significativas das políticas econômicas.

Ademais, em estreita ligação com o projeto que se concretizou na aprovação dos pactos orçamentários, com o apoio irrestrito da Alemanha, aprovou-se no Parlamento Europeu, em 2014, a construção da União Bancária, discutida já desde 2010²⁶³. A tentativa caminha no sentido de aliviar o peso social em relação às debacles financeiras, criando regras mais rígidas e acirrando a fiscalização. Com esta nova unidade soluções mais céleres devem emergir aos bancos em dificuldades na Área do Euro. O aporte inicial será de €55 milhões, integralizado pelo próprio setor bancário, transferindo os custos aos acionistas e credores. A dinâmica deverá envolver 128 bancos de diferentes nacionalidades e será monitorada e gestada pelo Banco Central Europeu.

Desta feita, percebe-se que a descentralização da política fiscal afeta diretamente a condução político-econômica da moeda única. Aliás, esta incompletude em si, mostra-se contornável por meio de diversas iniciativas. O problema maior que afeta não apenas a condução fiscal, mas também a monetária, é a ideologia que rege e molda a forma da união econômica. É uma configuração que privilegia a austeridade em uma arquitetura consagrada de uma gestão voltada a fomentar a competição salarial e a garantir as melhores condições de reprodução dos capitais.

2. 4. 3. A Gestão Econômica Ortodoxa e o Favorecimento do Interesse Privado

Em terceiro lugar, no que tange ao viés da condução econômica, é possível levantar críticas contundentes. Há a consagração dos ideais neoliberais, que defendem o descolamento da política econômica em relação à social. “O problema crucial é que a política econômica, de um lado, e a política social, de outro, caminham em direções contrárias” (BACH, 2006, p. 173). As medidas monetárias e fiscais são empreendidas como se compusessem um campo isolado, sem impactos nos índices sociais. A desconsideração destes efeitos leva à prática de uma economia política que preza prioritariamente por ditames anti-inflacionários. Estes

²⁶³ Projetos distintos na mesma direção estão em marcha desde 2008, com a eclosão da crise. Em 2010, a Comissão Europeia, por meio de um conjunto de cinco regulamentos e uma diretiva, visou a reformar o sistema financeiro da UE (em especial no tocante à supervisão macroprudencial), criando diversas ferramentas como: o Sistema Europeu de Supervisão Financeira, o Comitê Europeu do Risco Sistêmico e uma Autoridade Europeia de Supervisão (Autoridade Bancária Europeia, Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma, Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados), confiando ao BCE atribuições específicas no que se refere ao funcionamento do Comitê Europeu do Risco Sistêmico.

objetivos são perceptíveis na gestão de toda a área econômica, sobretudo, porque têm em seu núcleo, o Banco Central Europeu, o centro irradiador.

Conforme exposto nos tratados comunitários, a função do Banco Central Europeu é a de gerir o instrumento monetário, de forma a fomentar a estabilidade de preços e, assim, rechaçar tendências inflacionárias. Sua atuação é restrita por limitações de ordem técnica e ideológica, voltadas à ortodoxia econômica, calcada em políticas econômicas de austeridade e na proibição de financiamento dos déficits públicos nacionais. Este viés recessivo contamina o funcionamento do BCE, pois reduz a margem de discricionariedade, já pouco flexível, ficando impedido de praticar políticas econômicas contracíclicas, em momentos de crise.

Assim, erige-se a crítica sobre a gestão, que se sustenta no argumento que, mantendo a ortodoxia, o Banco Central Europeu inviabiliza o crescimento: “Os arranjos atuais que regem o Euro não envolvem mecanismos para a redução das disparidades de desemprego e renda *per capita*.” (ARESTIS *et al*, 2003, p. 10). Logo, o BCE é um banco regional que não é voltado para a redução de assimetrias na Área do Euro. Os Estados adotantes da moeda única precisam recorrer aos órgãos comunitários ou mesmo a organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) para a correção de desequilíbrios macroeconômicos (que decorrem naturalmente, tendo em vista as discrepâncias entre as economias envolvidas na área única). Junto a bancos internacionais, os mais necessitados buscam empréstimos para aliviar a queda da balança comercial, o que eleva seu endividamento.

Em um contexto que preza pela estabilidade de preços e pela gestão não inflacionária da moeda, há pouco espaço para mudanças e reversão de crises²⁶⁴. Como os Estados-membros não são iguais materialmente entre si, ainda que haja proximidade geográfica e alguma semelhança nos índices sociais, estes dois fatores podem, no máximo, motivar alianças estratégicas, o que não significa, contudo, uniformização necessária²⁶⁵. Este arranjo calcado na austeridade é a previsão da estagnação com pressões deflacionárias no longo prazo, haja vista a pouca margem de discricionariedade para manobras de convergência econômica:

²⁶⁴ Este engessamento, fruto da ortodoxia implementada, seria consequência do acordo geopolítico estabelecido entre Alemanha e França, as economias cardiais do arranjo europeu. Ainda que os franceses apoiem medidas favoráveis à expansão das linhas creditícias, o governo alemão insiste em impor a austeridade econômica (OLIVEIRA, DEOS e WOLF, 2010).

²⁶⁵ Leituras consistentes atribuem uma divisão à Área do Euro, a qual seria composta de um centro, composto pelas economias mais fortes e liderada pela Alemanha, e uma periferia, chamada pejorativa e preconceituosamente de PIIGS, abrangendo Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha, numa clara referência à clivagem Norte e Sul europeia. Esta inter-relação depende da solidariedade dos mais estáveis, sobretudo, da Alemanha, via financiamento dos déficits, de forma a permitir que os países instáveis honrem seus compromissos em nome do Euro e das instituições comunitárias (CARVALHO, 2012; OREIRO, 2012; OLIVEIRA, DEOS e WOLF, 2012).

No entanto, a UEM é uma receita para a estagnação e instabilidade no longo prazo. Uma política monetária única, sem o auxílio de mecanismos estabilizadores próprios dos Estados e reforçada pelos critérios de convergência do Pacto de Estabilidade e Crescimento, construirá pressões deflacionárias na política econômica do continente. As várias tentativas de diminuir os danos da UEM- por exemplo, relegando as metas de Maastricht e submetendo o BCE ao controle político dos governos europeus- irá, muito provavelmente, encorajar uma massiva e desestabilizadora especulação contra o euro nos mercados financeiros (CALLINICOS, 1997, p. 31, tradução nossa)²⁶⁶.

Mediante essa configuração, os maiores beneficiados com as medidas recessivas são os capitais financeiros, notadamente os internacionais (OLIVEIRA, DEOS e WOLF, 2012) que exigem o pagamento dos empréstimos comprometidos a qualquer preço social, tendo esta postura o beneplácito dos governos conservadores, como o da Alemanha, principal economia do Eurosystem. A condução econômica ortodoxa demonstra a quais interesses atende esta configuração do Euro. Para Lapavitsas (2011), a política de resgate do Euro e dos países atingidos mais diretamente deixou clara a intenção do esquadro neoliberal: defesa dos interesses do capital financeiro, ao proteger os acionistas e os emprestadores, e promoção do interesse do capital industrial, reduzindo os custos do trabalho. De acordo com Lapavitsas (2011), o Euro serve a interesses dos Estados mais influentes que comandam a União ao mesmo tempo em que é subserviente ao capital financeiro internacional. Sua existência materializa as tensões e desequilíbrios do capitalismo europeu. Imperioso notar que o BCE não empresta para governos nacionais, mas o faz para bancos privados:

Ninguém duvida que reformas sejam necessárias nem que é preciso corrigir os erros graves, incluindo os originais: a União Europeia integrou países com diferenciais de produtividade muito importantes que os salários nacionais não refletiam. E finalmente, no essencial, as políticas praticadas não procuram acabar com a crise com menos custos para os cidadãos europeus, mas sim garantir o pagamento da dívida aos bancos privados (CORREA, 2013, p. 11).

Esta dinâmica claramente favorável ao setor privado permite haurir do mercado comum seus traços capitalistas, ou seja, ele é essencialmente desigual e excludente, e pauta a economia política da integração regional desde seus primórdios. Neste diapasão, percebe-se que uma área monetária única até pode ser viável, desde que gestada de outra maneira, sob uma ideologia heterodoxa. Uma integração monetária exitosa pressupõe integração das estruturas produtivas, níveis semelhantes de emprego e desemprego nas regiões, tendências à convergência das taxas de crescimento, uma integração relativa do mercado de capitais,

²⁶⁶ Nevertheless, EMU is a recipe for stagnation and instability in the longer term. A single European monetary policy, in the absence of the stabilising mechanisms found in nation states, and reinforced by the convergence criteria and the Stability Pact, will build deflationary pressures into the political economy of the Continent. The various attempts to diminish EMU's harshness – for example, by fudging the Maastricht targets and subjecting the ECB to the 'political power' of the European governments – will, in all probability, encourage massive, destabilising speculation against the euro on the financial markets.

paridade entre a migração de trabalho e capitais, estímulo aos investimentos e crescimento da produtividade por medidas heterodoxas, políticas efetivas de convergência, equalização dos preços e salários das empresas multinacionais. Verifica-se que na ausência de variações nas taxas de câmbio entre países, a estabilização automática das regiões depende de dois mecanismos: mobilidade do trabalho e transferência fiscal do governo central para as regiões, sendo que nenhum dos dois instrumentos é empregado, haja vista as limitações impostas à circulação da mão de obra e o orçamento comunitário irrisório, cujo direcionamento sequer é cogitado para os gastos sociais, conforme atesta Callinicos:

Nenhum destes dois mecanismos desempenhou um papel remotamente comparável na União Europeia, quando o euro foi introduzido. A circulação do trabalho ainda é muito restrita entre os Estados membros. Assim como a transferência fiscal em favor de regiões e países periféricos, uma vez que mesmo com um defensor do euro, como o *Financial Times*, admite que o orçamento comunitário é demasiadamente pequeno para realizar ajustes significantes, visto que as políticas europeias estão direcionadas pela as restrições do gasto social e público (CALLINICOS, 1997, p. 26, tradução nossa)²⁶⁷.

Neste diapasão, os eixos da política econômica voltam-se para a vontade dos capitais privados que induzem o poder público a difundir valores conservadores e individualistas, uma política macroeconômica voltada ao controle de preços, à flexibilização do trabalho e precarização do salário, à privatização dos serviços públicos e desregulação e liberalização das transações comerciais. Estas medidas acirram a competição salarial, melhorando as condições de reprodução do capital, o que vai ao encontro das aspirações rentistas. Com isto, a configuração da união econômica apresenta-se a um objetivo específico: consolidar os dogmas neoliberais, introduzidos em Maastricht e ratificados pelos tratados posteriores, altamente favoráveis aos interesses do capital financeiro, como estabilidade dos preços, equilíbrio orçamentário e estímulo à concorrência. Este arranjo interessa diretamente aos setores detentores do capital monopolista, o qual independe de nação. Em todos os Estados-membros, mesmo os periféricos, as elites beneficiam-se, nesta aliança de classes. “As políticas de austeridade, que beneficiam os grupos financeiros e empresariais dominantes alemães, beneficiam também as classes dominantes desses países periféricos” [...].” (NAVARRO, 2013, p. 1).

²⁶⁷ “Neither of these mechanisms are likely to play a remotely comparable role in the EU when the single currency is introduced. Labour mobility between EU member states is still very limited. As for fiscal transfers in favour of poorer regions and countries, even a supporter of the euro like the *Financial Times* concedes that the ‘EU’s “federal” budget is much too small to make significant adjustments,’ and the whole direction of European policy is towards further restricting social spending”.

Os centros de decisão restringem-se, contudo, ao seio dos países centrais, como os grupos financeiros na Alemanha. O favorecimento de pequenos grupos mediante a prática da austeridade econômica não pode ficar explícito, precisa de camuflagem. Esta é dada pela retórica nacionalista burguesa, estimulando a divisão que leva ao enfraquecimento da organização do trabalho, evocando discursos nacionalistas segregacionistas. Esta lógica estigmatiza a periferia, acirrando animosidades entre a classe trabalhadora, conforme:

A aliança de classes dominantes tenta, por todos os meios, que não se fale de classes e que, em seu lugar, se fale de nação, estimulando, ocasionalmente, um classicismo que tenta enfrentar as classes populares de um país com outras. Assim, o trabalhador alemão recebe uma imagem – por parte dos maiores meios de informação e persuasão alemães – do grego “vagabundo”, com mais benefícios e proteção social do que ele ou ela têm na Alemanha (na verdade, o operário grego trabalha mais horas por ano e tem menor proteção social que o alemão). Agora, mais do que nunca, falta mostrar esse tipo de nacionalismo pelo que é: a tentativa de utilizar bandeiras para induzir a populações a interesses opostos, para que prejudicadas as classes populares por tais políticas, os apoiem como “defensores da nação”. **Existe o nacionalismo burguês (diferente do nacionalismo popular) que o utiliza para tentar mobilizar as classes populares a favor de seus interesses de classe. Assim, claramente.** (NAVARRO, 2013, p. 2, grifo nosso)

As impropriedades deste concerto ficam latentes dentro do mercado único. O espaço monetário comum, além da abdicação do monopólio de emissão de moeda que impõe a seus membros, da forma incompleta em que foi constituído e da maneira ortodoxa e anti-inflacionária como é gerido, tenciona ainda mais as diferenças e desigualdades entre seus membros, alargando as clivagens políticas, justamente por utilizar o engodo da abstrata igualdade, aplicando os mesmos dogmas a estruturas econômicas díspares.

2. 4. 4. Clivagem Imperialista: Centro x Periferia

Por fim, em quarto lugar, a economia política liberal que conforma a estrutura e a arquitetura da União Europeia reverbera outro efeito que merece relevo: acirra ainda mais a clivagem imperialista já existente no bloco, entre centro e periferia. Sem levar em conta quaisquer particularidades históricas, os tecnocratas comunitários formulam soluções mecânicas e abstratas para lidar com problemas concretos, colocando a razão das deficiências em conceitos subjetivos. Neste sentido, atribuem o cerne da crise à perdulariedade dos governos da periferia europeia, alimentando sentimentos xenófobos e segregacionistas. O tratamento homogêneo dado a economias díspares acaba gerando ainda mais injustiças, desigualdades e desequilíbrios no já conturbado contexto social europeu. Esta postura corrobora o preconceito existente e empurra o bloco para a divisão interna:

Sem ter aprendido nada com a crise – que tornou evidentes deficiências estruturais da UEM há muito identificadas pelos especialistas –, o “pacto” persiste na imposição das mesmas regras de comportamento (de política económica) a países com situações e com histórias completamente diferentes, como se a política pudesse confinar-se à aplicação *mecânica* de regras iguais para todos, impostas por tecnocratas iluminados. E insiste em apontar as *culpas* da “crise” aos *povos do sul*, que andaram a viver acima das suas posses. Coerentemente, insiste na condenação dos “pecadores” por “pecados” que não cometeram, impondo-lhes planos de austeridade que destroem as suas economias e as bases da sua soberania. Ao consagrar a austeridade *para todo o sempre*, este *pacto orçamental* torna o crescimento impossível para os países que mais precisam de crescer, impondo aos seus povos um retrocesso civilizacional sem precedentes (AVELÁS NUNES, 2014a, p. 14).

Diferentemente do que fazem os países do centro e os tecnocratas comunitários, as raízes das assimetrias não estão na prodigalidade da periferia, mas são fruto da lógica que rege o bloco. Para Miranda (2014), o desempenho diferenciado (de produtores, consumidores e governos) induziu polarizações dos resultados das balanças comerciais e de transações correntes entre países. Com a mesma taxa de câmbio, mas com níveis de competitividade completamente díspares, os países centrais acumulavam superávits e os periféricos, déficits. Isto os levava a incorrer a empréstimos para tentar equilibrar as contas. Nesta dinâmica, os capitais ganham em duas frentes: quando emprestam aos governos e no fomento ao consumo via expansão do sistema de crédito e de financiamento. Como os produtos centrais são mais competitivos, eles são os mais comprados, o que impacta diretamente na indústria nacional na periferia, a qual acaba por atrofiar. Assim, cristalizam-se as posições de cada país. Neste cenário, as elites financeiras nacionais ganham, enquanto outros setores definham. Este cenário já se vislumbrava desde antes da crise. Mesmo na década de 1980 já era possível apontar a inadequação das premissas ideológicas liberais para a condução do mercado comunitário, cuja essência é capitalista. Logo, seu crescimento desregulado favoreceu os interesses privados, gerando distorções:

Contudo, o mercado comunitário é essencialmente um mercado capitalista, nada comum nem equitativo a respeito de quem se beneficia de que, quando, donde e por quê. De fato, seus mecanismos têm desintegrado importantes setores industriais e regiões comunitárias, ameaçando a criar uma Europa central e outra periférica, de países ricos e pobres, respectivamente. (HOLLAND, 1981, p. 27, tradução nossa)²⁶⁸

A retórica que legitimou as soluções propostas à crise relaciona-se com isto. Acentuam a polarização entre centro e periferia, alicerçando as causas do ocaso económico

²⁶⁸ “Pero el mercado comunitario es esencialmente un mercado capitalista, nada común ni equitativo respecto a quién se beneficia de qué, cuando, donde y por qué. De hecho, sus mecanismos han desintegrado ya importantes sectores industriales y regiones comunitarias, amenazando con llegar a crear una Europa central y otra periférica de países ricos y pobres, respectivamente.”

nas dívidas públicas de Estados supostamente perdulários e preguiçosos. A própria arquitetura comunitária alimenta estas discrepâncias, uma vez que o Tratado de Maastricht concretizou na forma da integração o pensamento neoliberal. Nesta guinada, o esvaziamento das instituições formais de decisão corrobora a manutenção do panorama desigual:

A arquitetura da União Económica e Monetária, expressão da hegemonia do pensamento neoliberal, repudia o modelo social e a democracia inclusiva em escala europeia em que a paz se alicerçou. Esta mudança é agravada pelo renascimento de uma até agora não revelada polarização moral e política entre "virtuosos" do Norte e "preguiçosos" do Sul e pela imposição de um esquema de governação por diretório com o esvaziamento das instituições formais de decisão (PUREZA, 2012, p. 1).

Não há sequer um mecanismo decisório que consiga centralizar a tomada de decisões nos momentos de crise. Esta desídia é inerente à forma comunitária. Ocorre um nítido imobilismo das instituições e lideranças europeias, o que favorece a imposição da vontade dos países mais influentes. Na debacle econômica, por exemplo, em um primeiro momento, tentou-se contornar a situação, formando-se a *Troika*, uma trindade, a qual abrangendo a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, que buscava implantar medidas de resgate das economias nacionais afetadas, sem deixar de lado as soluções deflacionistas (CARVALHO, 2012). Uma tentativa de não onerar politicamente uma entidade específica pelas medidas draconianas a ser tomadas. Ademais, a convocação de uma organização internacional alheia à teia comunitária é mais uma evidência do mascaramento produzido. Esta difusão do centro de decisão ilustra a postura tergiversante das grandes potências. A morosidade e a inadequação das medidas paliativas contribuíram para a prolongação e intensificação, bem como para o espraiamento dos efeitos nefastos.

Em verdade, a condução orgânica fica, assim, subordinada a fatores informais, como os interesses dos Estados politicamente e economicamente mais fortes (como os da Alemanha e das grandes finanças). Verificou-se, com os rumos dados durante o eclipse das economias periféricas, que os principais instrumentos formais são deixados de lado, brecha dada pela própria arquitetura comunitária, ficando as decisões importantes concentradas em um núcleo autoritário de poder, impondo às populações atingidas o peso do resgate econômico, socializando a perda dos bancos.

Neste diapasão, as políticas econômicas foram ditadas pela Alemanha, maior beneficiária do Euro, segundo Lapavitsas (2011). Esta ascendência de poder é mais forte que em qualquer outra época na trajetória integracionista. Neste momento, os interesses imperiais emergem, impondo o centro a sua vontade e sofrendo a periferia os efeitos nefastos, na qual apenas nacos do capital financeiro e industrial local obtêm lucros. Assim, em meio à deriva,

espera-se que a economia mais forte, a Alemanha, exerça papel semelhante de estabilizador, o que não ocorre e nem é obrigado a acontecer (SIMOENS, 2013; CARVALHO, 2012). O país desfruta do bônus sem arcar com o ônus da integração. Como os interesses alemães estão afinados com as preferências dos grandes capitais, internos e internacionais, lideram a coalizão que busca atenuar os efeitos deletérios da crise via medidas draconianas que somente acentuam as diferenças e minam inexoravelmente as economias mais frágeis. Esta dinâmica garante aos alemães enorme vantagem competitiva, tendo em vista sua consolidada estrutura produtiva e robusto parque industrial, pois as medidas anti-inflacionárias favorecem a perpetuação das assimetrias econômicas entre os membros:

Assim, quando a crise irrompe no cenário europeu, a coesão da Zona do Euro não se dá por medidas sociais capazes de conter as populações mais afetadas, e sim pela dominação política do membro mais influente, porque está em melhores condições financeiras. É dessa forma que a Alemanha, à frente de uma coalizão de Estados nórdicos, impõe aos países do Sul – a seu bel-prazer – programas de austeridade draconianos, impensáveis para seus próprios cidadãos, mas cómodos na medida em que não permitem a esses países recorrer à desvalorização da moeda e tornar suas exportações mais atrativas. (ANDERSON, 2012, p. 1)

Desta forma, a uniformização proposta pelo Tratado da União Europeia resultou, ao contrário do esperado, em um acirramento das assimetrias entre os membros, criando um bloco com diversas fissuras e uma polarização clara entre as economias mais fortes e as mais frágeis, centro e periferia. A clivagem política é mais um dos efeitos assimétricos reverberados pelo arranjo da União Econômica e Monetária e materializados na institucionalidade da União Europeia após correção de rumos dada pelo relançamento da integração via Tratado de Maastricht. Em que pese a possibilidade de se apontar outros, estes quatro são indubitavelmente os mais flagrantes e mais impactantes no cotidiano das sociedades europeias, ocupando o cerne das contradições envolvendo as formas política e econômica.

2. 5. Conclusões Críticas

Pelo que foi dissertado ao longo deste capítulo, é imperioso encerrá-lo mediante algumas observações pertinentes. Diante da extensa abordagem da institucionalidade que consolidou o projeto comunitário em torno da forma de organização internacional, cumpre, finalmente, apontar certos aspectos críticos no tocante à arquitetura materializada pelo arranjo de Maastricht.

A inflexão que marcou a trajetória comunitária veio como resposta às transformações internacionais (geopolíticas, com a reunificação da Alemanha e a dissolução da União

Soviética, e geoeconômicas, com a ascensão do neoliberalismo). A opção foi pelo aprofundamento institucional. Este incremento ocorreu via uma organização internacional que abrigou as iniciativas esparsas de cooperação em diversas áreas sob uma mesma condução política e respaldou a consolidação do mercado comum, objetivo perseguido desde os primórdios da integração. A União Europeia, por constituir-se em uma forma original, diferencia-se de suas congêneres em função de dois grandes atributos, que concederam a ela a classificação *sui generis*. Em primeiro, no tocante à extensa gama de competências delegadas pelos Estados-membros. Em segundo, pelo alcance dos efeitos jurídicos que, além do âmbito interestatal, afetam a esfera individual dos nacionais de cada país. Para cumprir suas prerrogativas goza de uma ampla teia orgânica. Esta é peculiar por dois aspectos. Um, possui uma divisão de poderes anacrônica e tecnocrática, dispondo de um poder executivo bicéfalo (Conselho da União Europeia e Comissão Europeia), um poder legislativo esvaziado (Parlamento Europeu) e de um órgão superior (Conselho Europeu) que prepondera sobre os outros. Dois, a esta articulação é atribuída a característica de supranacional, na tentativa de impor a abstração de que os órgãos seriam independentes da vontade dos governos nacionais, atuando em defesa do interesse comum, haja vista que são compostos por representantes próprios e quóruns de decisão baseados em critério de maioria. Conhecer a dogmática do funcionamento e estrutura orgânica é nodal para poder apontar suas debilidades. Uma análise apurada do arcabouço orgânico desconstrói estas noções abstratas baseadas no que a organização deveria ser e não no que ela efetivamente é.

A forma política vem respaldar a arquitetura econômica norteadora do processo de relançamento da integração. Dentro do esquadro comunitário, a via da União Econômica e Monetária, mais uma vez, seguiu a dialética entre autonomia e subordinação que cercou os passos anteriores. Foi o momento de pretensa autonomia, consolidando o mercado comum e criando um espaço monetário único. Em verdade, constitui-se no universo comunitário, um emaranhado de enquadramentos distintos, repleto de subconjuntos. Dentro do mercado comum, criou-se um sistema para gerir a transição das economias ao mercado único, o Sistema Europeu de Bancos Centrais, responsável pela gestão da política monetária por meio do estabelecimento de diretrizes. Todos os bancos centrais dos países-membros fazem parte do arranjo. Este se divide, todavia, em dois grupos: o das nações não adotantes ao Euro e o das aderentes (Eurossistema). Neste é o Banco Central Europeu que detém as rédeas da emissão e do controle da política monetária única. É este subconjunto que carrega a grande inovação em relação aos mecanismos anteriores. Com a crise internacional, as fraturas na

forma econômica ficaram explícitas, irradiando as contradições imiscuídas na engrenagem europeia.

Neste sentido, buscar as raízes da situação crítica vivida pelo bloco é remontar ao relançamento da integração. Nele evidenciou-se, portanto, que a criação da União Europeia via Tratado de Maastricht foi a institucionalização da economia política liberal acentuada, a neoliberal. Se, inicialmente, havia uma preocupação dual, ainda que em proporções distintas, entre o fomento da convergência estrutural e de políticas públicas e a proliferação do capital financeiro em um espaço reservado, após as transformações internacionais decorrentes das décadas de 1980 e 1990, abandonou-se a preocupação relativa ao bem-estar regional, com o descolamento entre os prismas econômico e social, em favor da promoção quase que exclusiva dos capitais. O que ocorreu na prática foi a intensificação da delegação dos Estados de competências soberanas, vinculadas principalmente à liberdade dos capitais perante os controles estatais. Esta correção de rumos reverberou pelo menos quatro graves assimetrias na integração comunitária, como ausência de um Estado por trás do Banco Central Europeu, uma abstração que leva à vulnerabilidade; uma política fiscal anacrônica, que não atende às necessidades do bloco; a condução ortodoxa da moeda, defendida pela pressão rentista privada; e o acirramento das clivagens políticas internas, deflagrando as tensões e desigualdades entre centro e periferia.

Tendo em vista as incongruências flagrantes, percebe-se que a integração é um processo que busca criar laços de unidades entre desiguais. Esta homogeneização acontece, contudo, somente pela via do Direito, na criação de regras comuns. Se a forma política abriga a arquitetura econômica, como visto ao longo do capítulo, são os instrumentos jurídicos que legitimam e legalizam as diretrizes da economia política nas sociedades nacionais. No caso comunitário, dentro do panorama hodierno, o aumento da normatividade não gerou maior coesão social entre os países, mas, ao contrário, é pela própria legalidade que se descontrói as garantias jurídicas e conquistas sociais, gerando ainda mais conflito. Assim, é imperioso entender a contradição do desenvolvimento normativo da integração regional pelo caráter dialético do Direito Comunitário. Por isto, o próximo capítulo será dedicado a discutir a economia política do projeto comunitário pelo caminho crítico do Direito.

3. A CRÍTICA AO CONTEÚDO POLÍTICO-ECONÔMICO AMALGAMADO NA FORMA JURÍDICA COMUNITÁRIA

3. 1. Apresentação

Após discutir o histórico da construção do regionalismo e a trajetória da integração econômica comunitária, bem como a inflexão dada pela consolidação da institucionalidade via organização internacional, erigida com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht, cabe avançar neste estudo sobre a União Europeia para o capítulo derradeiro, enfatizando a relevância que o Direito possui dentro deste processo. Apreender as razões e os contornos do fenômeno jurídico, notadamente do Direito da União Europeia, é ir além da escrita e desenrolar os fios que tecem a forma. É ampliar o horizonte de análise para a totalidade concreta que cerca a abstração normativa. É considerar os aspectos político-econômicos que cercam e embasam o arcabouço normativo. Neste diapasão, observa-se a imprescindibilidade do estudo com ênfase na forma para aclarar o conteúdo nela condensado. É pela formalidade que a integração econômica se constrói e se justifica.

Em sua concepção jurídico-política, desde as primeiras iniciativas de cooperação até a concretização estrutural em Maastricht, o Direito foi o amálgama do processo de estreitar laços entre países díspares. Em um universo de heterogeneidades nacionais, a forma jurídica é que garante a homogeneidade necessária para a formação e o funcionamento de um mercado comum. Ao mesmo tempo em que viabiliza aparatos e regras aplicáveis a todos, a estrutura jurídico-política carrega, não apenas em seu conteúdo, mas também expressa em seu próprio formato, a economia política que busca consagrar. Nesta interação reside o caráter dialético do Direito, que possui um viés aparente com o qual se apresenta, mas, em realidade, esconde outro significado. A identificação desta discrepância entre a forma real e a forma aparente de fenômeno jurídico é nodal na compreensão da União Europeia, sobretudo para elucidar a contradição de seu desenvolvimento normativo. O que diferencia a experiência comunitária das organizações internacionais congêneres são justamente algumas peculiaridades do Direito da União Europeia, com teia institucional mais robusta. Em comparação com seu ramo embrionário, o Direito Internacional, os compromissos estabelecidos entre os europeus possuem maior operacionalidade e dinamicidade formal, dadas pela hermenêutica comunitária do tribunal especializado. A aplicação normativa europeia, menos dependente dos poderes políticos nacionais (executivo, legislativo e judiciário), induziu muitos posicionamentos doutrinários a um entusiasmo desmedido ante a imperiosidade normativa. Esta aparência avançada não acarreta necessariamente em resultados socialmente vantajosos, quando se

verifica a espiral crítica na qual vivem as populações, cujos direitos são constantemente violados ou as conquistas são revertidas.

Para desfazer este nó da complexa formulação do Direito Comunitário, é preciso antes da euforia quanto à forma como se apresenta (aparente), uma investigação no tocante à sua estrutura real, ou seja, qual o conteúdo derivado das relações sociais que se materializa e se condensa em sua institucionalidade. Munido do conhecimento acerca da trajetória e da organicidade, é possível perceber como o Direito legitima e legaliza os movimentos comunitários. Com a guinada consubstanciada no relançamento da integração nos anos 1990, isto fica ainda mais evidente. O aprofundamento da economia política liberal (mediante o privilégio quase que exclusivo dos capitais em detrimento das políticas sociais de correção de assimetrias) reverbera no fenômeno da internacionalização da estrutura jurídico-política, moldando um novo panorama para a integração econômica. Redirecionou-se o papel do Estado e do Direito para um espaço cada vez mais comum e cada vez mais livre de regras limitadora da circulação dos fatores de produção (com exceção da força de trabalho). A forma jurídica e a interpretação dada a ela garantem o invólucro do mercado regional, paralelo às economias nacionais, mas com efeitos diretos no tecido social dos países. É este arranjo, firmado como a correção de rumos do último decênio do século XX, e seus desdobramentos que serão debatidos adiante.

Em função disto, este capítulo será estruturado em três seções. Na primeira será abordada a integração econômica regional como uma das faces do processo de internacionalização da forma jurídico-política capitalista. Dentro deste entorno serão apontados o redirecionamento do papel do Estado, que é fundamental nesta dinâmica internacionalizante, bem como os fenômenos por ela influenciados e as implicações formais dos blocos econômicos. Na segunda haverá uma discussão acerca do caráter capitalista do Direito, buscando nas raízes do Direito Internacional (apontando suas contradições e peculiaridades) a essência jurídica que reveste o Direito da União Europeia. Na terceira será debatido o ordenamento jurídico comunitário, evidenciando seus aspectos relevantes defendidos pela doutrina tradicional e tecendo críticas sobre a dualidade nefasta resultante da interpretação e da aplicação da matéria jurídica, que levam à deterioração democrática e à social.

Por isto, a compreensão das assimetrias e contradições que moldam o projeto europeu passa pela análise da economia política condensada no viés jurídico, resultante da inflexão comunitária, uma das faces do processo de globalização financeira, que caminhou no sentido de aprofundamento da internacionalização da estrutura jurídico-política no bloco.

3. 2. A Integração Econômica Regional como Prisma do Processo de Internacionalização da Estrutura Jurídico-Política Capitalista

A década de 1990 marcou a emergência de um novo cenário no tocante aos processos de integração econômica regional. O momento era de difusão e dominância do pensamento neoliberal, ventilado como única alternativa para se enfrentar os questionamentos do modelo de bem-estar social. Neste sentido, os arranjos internacionais também foram afetados. Se inicialmente a criação de mercados regionais, paralelos às economias nacionais, embutia não apenas o fomento dos capitais, mas almejava uma tentativa de convergência estrutural via políticas regionais voltadas à produção e ao crescimento, a adaptação do projeto europeu aos rumos sistêmicos significou a incorporação e materialização da ideologia neoliberal. Da integração positiva passara à negativa, a qual não requer a intervenção do poder público para realinhar as distorções, mas deixa o destino ao sabor das oscilações do mercado. O fenômeno europeu servia como referência e irradiava os rumos da tendência²⁶⁹. A saída encontrada pelo Tratado de Maastricht foi a da opção pelo aprofundamento das premissas político-econômicas liberais, seguindo os avanços do ideário da globalização financeira²⁷⁰, em direção à integração pelo fomento a um espaço compartilhado de liberdades capitalistas. O contexto favorecia a retomada das bases financistas do período pré-1945. Havia entre as frações burguesas, indubitavelmente, um clima de otimismo generalizado, resultante de diversas condicionalidades sistêmicas. Por um lado, a abertura comercial e financeira pelas economias nacionais era vista como um passo para a modernização, como solução aos questionamentos tocantes ao modelo de bem-estar social, deveras contestado pelas porções burguesas. Por outro, o triunfo do capitalismo liberal defendido pelos Estados Unidos após o fim da Guerra Fria, que foi acompanhado por um discurso universalista de união dos povos e de interdependência econômica como instrumento de se alcançar a paz (burguesa) entre as nações:

Investigando-se os fatos mais recentes, conclui-se que, no início dos anos 90, havia de fato, um clima de otimismo generalizado (pró-globalização) - reação até certo ponto natural, na medida do espanto gerado diante das novas perspectivas tecnológicas e das expectativas quanto às suas consequências sociais. Entretanto, esta mesma década foi marcada pela aceleração de grandes transformações da economia mundial: desregulamentação de economias nacionais, o aparecimento de

²⁶⁹ Vale ressaltar que, em que pese a criação ter sido anterior à assinatura e entrada em vigor do Tratado de Maastricht, o relançamento da integração europeia nos moldes neoliberais influenciou os países sul-americanos, por exemplo, na formação do MERCOSUL (Mercado Comum do Sul), elaborada em 26 de março de 1991.

²⁷⁰ O ideário da globalização financeira pregava pilares como a internacionalização dos capitais nacionais, a falta de regulação estatal ao capital, a preponderância da economia creditícia frente à produtiva, a especulação financeira, o fortalecimento dos monopólios e a ausência de supervisão das atividades bancárias.

ondas crescentes de privatização, crises políticas de *welfare state* etc. Tudo isso intercalado com as visões prospectivas de um mundo pós-guerra fria, quase como se tudo apontasse para uma integração de todos os povos e para um desenvolvimento econômico crescente e global- baseado numa economia de mercado (TOSTES, 2004, p. 28).

Em verdade, a expectativa do desenvolvimento econômico crescente e generalizado calcado na economia de mercado estava imbuída no resgate das pretensões liberais que assinalaram o auge da dominância europeia no mundo, antes mesmo da Primeira Guerra Mundial. Escancarou-se, finalmente, um processo gestado ainda na transição do final do século XIX para o início do XX. As classes dominantes financeiras que representavam a fusão do grande capital bancário com as associações industriais destacadas, ante as debilidades geradas pela Segunda Guerra Mundial foram obrigadas a ceder, tendo seus anseios contidos, em nome do reerguimento econômico gradual, mediante o controle do Estado. As concessões e a composição com o trabalho duraram até os países europeus recuperarem a pujança. As barreiras internas e internacionais aos capitais tornaram-se intoleráveis, a partir do momento em que o trabalho ganhava poder de barganha por meio dos sindicatos e entidades de classe, elevando o custo da produção e diminuindo os lucros dos setores produtivo e bancário.

Com isto, as grandes empresas monopolistas buscaram lugares alternativos, nos quais pudessem reduzir os custos com a produção. Em outras palavras, passaram a transferir o processo industrial para países periféricos que, além de vantagens e incentivos tributários, ofereciam uma mão de obra barata e não organizada em sindicatos, cuja força de trabalho poderia ser explorada sem os embates acirrados entre capital e trabalho próprios daquele momento nas nações centrais. A redução dos custos e este horizonte favorável levaram as empresas a internacionalizarem sua produção, gerando efeitos reflexos no arranjo de bem-estar social. O desemprego nos países centrais aumentou consideravelmente, fazendo com que decaísse o poder de compra e o poder de barganha do trabalhador e dos sindicatos. Por perceberem o aumento na taxa de lucro com a mundialização da produção, os capitais, não apenas produtivos, mas, sobretudo, os especulativos, reforçaram a pressão para a abertura das economias tanto do centro quanto da periferia, para a entrada de empresas e de capitais estrangeiros (leia-se: oriundos das potências imperialistas). Estes interesses travestidos e justificados pela teoria político-econômica do neoliberalismo foram defendidos por partidos políticos que pregavam a modernização e saídas eficientes e dinâmicas aos impasses do bem-estar social (tanto de direita quanto de esquerda). A vitória política dos grupos aliados ao capital financeiro reverberou impactos consideráveis na estrutura dos Estados nacionais, que foi gradativamente reformulada.

Neste âmbito, empreendeu-se nas economias nacionais uma modificação substancial no regime de acumulação, que atropelou as premissas fordistas. Ao invés da valorização da mão de obra, mediante o estímulo à demanda agregada e a garantia de direitos, as relações salariais e de trabalho passaram a ser marcadas por fortes tendências de informalidade e precarização. A flexibilização da tutela governamental ao trabalhador levou ao aumento da divisão do trabalho e das desigualdades sociais. As diretrizes fordistas de crescimento econômico e aumento do consumo foram relegadas. Se mesmo no estado de bem-estar social a vontade capitalista prevalecia, com contrapartidas e concessões ao trabalho, as parcelas financeiras almejavam a captura do poder político para o direcionamento imediato e exclusivo de seus interesses a toda população. Assim, iniciou-se desde o centro até a periferia reformas, em maior e menor medida, que fortaleciam os pleitos mercadológicos e enfraqueciam as demandas sociais, cuja intermediação estatal era fundamental para se obter algum grau de concretização. Privatizou-se o sistema previdenciário. Enfraqueceram-se os sindicatos. Financeirizaram-se as relações econômicas. Desregulamentaram-se os mercados monetários e de capital. Encontrou-se a concorrência dominada pelas formas de organização monopolísticas. Abriram-se as esferas sociais para a valorização do capital. Expandiu-se a rede de parcerias público-privadas. Mudou-se, por conseguinte, a interface entre tempo e espaço.

Com isto, aumentou a dependência de implantação de medidas sociais pelo Estado frente aos mercados internacionais, modificando a relação dos capitais privados com o aparelho estatal, elevando a margem de manobra dos capitais dentro do bloco de poder. A liberação do fluxo de capital elevou a pressão sobre o poder político para a criação de condições de valorização. O neoliberalismo tornou-se, portanto, a expressão ideológica desta inflexão, reafirmando a hegemonia do capital financeiro sobre o capital produtivo, a qual é promovida pelo próprio Estado. O que se almejava é a reconfiguração do poder público, na formação de um Estado forte, mas a serviço de uma classe dominante minoritária, detentora do capital financeiro, que se constitui e se perpetua nos países aderentes ao ideário:

A verdade é que o neoliberalismo não existe fora do capitalismo. O neoliberalismo é o capitalismo na sua essência de sistema assente na exploração do trabalho assalariado, na maximização do lucro, no agravamento das desigualdades. O neoliberalismo é a expressão ideológica da hegemonia do capital financeiro sobre o capital produtivo, hegemonia construída e consolidada com base na ação do Estado capitalista, porque, ao contrário de certa leitura que dele se faz, o neoliberalismo exige um forte Estado de classe ao serviço dos objetivos do setor dominante das classes dominantes, o capital financeiro (AVELÃS NUNES, 2012, p. 54).

Neste sentido, a reconfiguração do papel do Estado levou muitos analistas a compreender o fenômeno da internacionalização como contraposto à essência estatal, ou seja, não atentavam para a interconexão do ente público com os capitais. Mercado e Estado seriam antagônicos e quanto mais um detém competências, menos pode influenciar o outro. Não é raro encontrar, neste momento, intelectuais que entendem que o neoliberalismo prega o Estado mínimo. Em outras palavras, a não interferência estatal na mediação da relação conflitiva entre capital e trabalho, deixando seus rumos serem determinados pelo mercado. O prisma internacional desta tendência se materializaria na defesa da maior transferência de competências ao mercado ou, mesmo, às organizações internacionais, retirando certas discussões (sobre matérias econômicas, normalmente) do âmbito político dos governos nacionais, ou seja, colocando-as em uma posição transcendente à luta de classes. Diferentemente do que transparece, a adoção de premissas neoliberais não enfraquece o Estado, nem o anula, uma vez que não há a versão estatal mínima. Ocorre apenas o redirecionamento da intervenção estatal para outras prioridades, aquelas da minoria detentora dos capitais. Em função disto, é fundamental compreender o papel do Estado para que se possa discutir o movimento que leva à internacionalização de sua estrutura, sobretudo quando se toca nos processos de integração regional.

3. 2. 1. O Redirecionamento do Papel do Estado

Para se descobrir as determinações do Estado, é imperioso dissecar as contradições básicas das relações sociais existentes e como elas se formalizam e se condensam no aparato estatal. A forma estatal possui uma dinâmica própria, é a expressão social que assume as relações de domínio, de poder e de exploração das condições capitalistas. Por conseguinte, o Estado é parte integrante das relações de produção capitalista, sendo uma forma histórica peculiar de relações sociais. Ele não é nem a expressão de uma vontade geral, nem o mero instrumento de uma classe, mas a objetivação de uma relação estrutural de classes e de exploração. Não se encontra fora da economia, mas está diretamente ligado às relações de produção capitalistas, das quais é parte, mas estas não o determinam exclusivamente. Sua forma política gera implicações que extrapolam a prerrogativa do monopólio do uso da força, para a manutenção da estabilidade das relações sociais. Ele não é apenas aparelho de força, mas representa a abstração e generalidade, sobre as quais se calca a comunidade política da sociedade capitalista, como se fosse um ente neutro e acima das lutas de classes. “O Estado é a forma que a comunidade política assume sob as condições sociais dominantes no capitalismo” (HIRSCH, 2010, p. 32).

Verifica-se, portanto, a imbricação que permeia Estado e capitalismo. Neste diapasão, a corrente marxista que defende uma concepção materialista do Estado (derivacionista²⁷¹) apresenta uma definição mais enfática no tocante à autonomia relativa do aparato estatal (afastando-se do marxismo ortodoxo) sem relegar a centralidade da luta de classes (aproximando-se do estruturalismo) na contradição que o permeia:

Na teoria materialista, o Estado não é conceituado como organização instaurada conscientemente pelas pessoas, segundo objetivos definidos, e menos ainda como a corporificação do bem-estar comum, mas deve ser entendido, até certo ponto, como resultado de lutas de classes que operam sobre os agentes, ou seja, da luta pelo subproduto (HIRSCH, 2010, p. 24).

Dentro da luta de classes, no bloco de poder, durante a ascensão do neoliberalismo, houve a conquista definitiva da posição hegemônica pela fração financista que passou a forjar seus interesses particulares como se fossem a expressão da vontade nacional. Isto não significou, porém, a aniquilação dos conflitos, que permanecem intensos. A resistência, muitas vezes, permite concessões favoráveis não apenas às frações burguesas não hegemônicas, mas também às classes dominadas. Compreender esta dinâmica é nodal para avançar no debate do papel estatal no processo de internacionalização. A relação entre Estados e capitais é contraditória. Isto porque ele é o vetor que concentra a correlação de forças na sociedade. Como sua forma vincula-se ao modo de produção capitalista, a internacionalização do Estado é a interface daquela do capital. Neste diapasão, o movimento de liberalização dos mercados não ocorreu à revelia, mas com o total respaldo do Estado-nação, que é o principal vetor da internacionalização dos capitais. O fenômeno globalizante concentrou e monopolizou o poder econômico em conglomerados poderosos, que expandiram suas relações pelo mundo. A acentuação desta tendência não enfraquece o poder do Estado, uma vez que ele é o promotor da onda internacionalizante das empresas multinacionais, cuja atuação pode englobar vários países, mas a proteção política, jurídica e econômica é garantida pelo território de origem. Esta vinculação siamesa reitera a condição axial do Estado, mesmo, e principalmente, no estágio do capitalismo monopolista:

²⁷¹ Em oposição ao pensamento conservador, social-democrata e keynesiano, a Teoria da Derivação do Estado e do Direito emerge, conforme Camilo Onoda Caldas (2013), no contexto de crise do socialismo soviético e do bem-estar social ocidental, entre as décadas de 1960 e 1980, compreendendo o Estado a partir das próprias categorias que estruturam a sociedade capitalista. Em outras palavras, da economia política e da própria forma do capital e das relações de produção capitalista, é possível extrair o entendimento das estruturas políticas que lhe são próprias. O derivacionismo defende a compreensão da própria forma política como derivação da forma-mercadoria que se instaura no capitalismo. Para os derivacionistas, a crítica materialista da economia política oferece as bases para uma teoria do Estado capitalista. Há a flagrante necessidade de que o Estado, na concorrência entre capitais, deve oferecer a infraestrutura e a regulação do conflito capital-trabalho. Dentro do universo intelectual, destacam-se autores germânicos, como Altvater, Hirsch e Neusüss, e britânicos, como Holloway, Picciotto e Jessop.

A internacionalização atual do capital e a emergência de gigantes multinacionais nas suas relações com o Estado não podem então se colocar em termos de duas entidades possuidoras de poder que o redistribuem a si próprias: sustentar principalmente que, quanto mais o poder econômico aumenta e se concentra, mais ele tira poder ao Estado é desconhecer não somente que o Estado não possui poder próprio, mas também que ele intervém de maneira decisiva nesta concentração. Este processo atual não fere em nada o papel dominante do Estado no estágio capitalista monopolista (POULANTZAS, 1975, p. 86-87).

Ocorre que a remodelagem estatal é empreendida no sentido de retirar as prerrogativas internas de controle de capitais estrangeiros, diminuindo a margem de manobra para políticas sociais e de contenção e aumentando a subordinação a pressões e crises externas. “As empresas multinacionais necessitam dos Estados - e não só para a garantia militar de sua política –, como base de sua expansão, estando, contudo, em oposição e em conflito com eles” (HIRSCH, 2010, p. 75). Por isto, a relação é antagônica e contraditória, visto que os capitais pressionam por menos intervenção restritiva de sua atuação, o que atinge a capacidade estatal de direcionar a economia, e, ao mesmo tempo, reclamam por proteção, quando em crise ou com o lucro ameaçado. Tendo em vista que a relação do Estado com seus nacionais não se restringe a vínculos econômicos, é preciso ressaltar que há conexões políticas e militares determinantes. Não é acaso que as principais empresas multinacionais possuem sede e guarida nos países metropolitanos. Daí, a relevância da base nacional, que suporta a promoção do processo internacionalizante e se reverbera em diversas esferas do sistema interestatal:

Com isso, o capital não se torna de modo algum sem Estado, mas se apoia de maneira diferente nas estruturas dos Estados internacionalizados. Tal como antes, as empresas multinacionais voltam-se para os potenciais de força e de organização dos Estados. Por isso, não é nenhum acaso o fato de que elas, geralmente, tenham suas sedes nos centros capitalistas dos Estados política, econômica e militarmente dominantes (HIRSCH, 2010, p. 180).

Este aspecto denota a centralidade do Estado nacional na dinâmica da internacionalização capitalista. Este ator das relações internacionais não pode ser compreendido de forma insulada, mas é preciso inseri-lo na coletividade que o envolve, o sistema de Estados. O aparato estatal adquire suas feições neste contexto, as quais são potencializadas pelo fato de haver uma coexistência estatal, uma pluralidade, moldada na concorrência entre pares. O Estado é a materialização institucional de um entrelaçamento internacional de classes e de força. Ambas as formas de relações classistas e de exploração condicionam-se reciprocamente, e o processo de acumulação global apoia-se exatamente nesta ligação, por exemplo, quando a força de trabalho da periferia pode ser explorada pelas metrópoles. Esta diferença apenas pode existir permanentemente, pois o sistema se organiza

em Estados individualizados, soberanos. Logo, analisar a imprescindibilidade do aparelho estatal é inseri-lo em sua realidade sistêmica.

Ao contrário do que pensam analistas que defendem a eficiência do mercado para a regulação da economia, os Estados não são apenas os nós do processo de internacionalização, mas também os alvos privilegiados da luta de classes entre as frações da burguesia. Em seu aparato ocorrem disputas que vão incorporar ou rechaçar os interesses do capital imperialista no interior da formação social. Muito da força estatal em lidar com esta tendência reside na estrutura jurídico-política, quando atua no âmbito internacional. Ao celebrar acordos e tratados internacionais; ao permitir a exportação de capitais e mercadorias; ao definir taxas de câmbio, juros, tarifas aduaneiras; ao elaborar a política protecionista em geral; e ao resolver controvérsias comerciais em organizações internacionais, entre outras prerrogativas. Neste diapasão, não há como rechaçar a integração econômica regional como um dos vetores do processo de internacionalização, encetado pelo aprofundamento da economia política liberal. Não é fortuito que, no auge do neoliberalismo, tenha sido relançado o projeto comunitário, em direção ao estreitamento dos laços econômicos, o que foi feito calcado sob uma forma jurídica própria. Esta é a responsável pela intensificação das relações econômicas, a ponto da organização internacional poder ser chamada de bloco econômico, que é um fenômeno datado deste contexto histórico específico, no qual o grau de interdependência econômica entre as nações aumenta exponencialmente.

3. 2. 2. A Forma Jurídica da Internacionalização via Blocos Econômicos

Desde os primórdios, a economia política liberal conduziu o regionalismo econômico. A cooperação internacional neste campo foi vista desde o início como a criação de um mercado, paralelo às economias nacionais, livre de barreiras e condicionantes internas, como espaço de fomento aos capitais nacionais e internacionais. Isto é perceptível pela análise da dinâmica por trás dos tratados fundacionais: “[...] pois os tratados da Comunidade Europeia idealizam e, em consequência, legitimam os mecanismos do sistema capitalista no âmbito europeu.” (HOLLAND, 1981: p. 26, tradução nossa)²⁷². As regras introduzidas e a nova organicidade exerceram papel indispensável, legalizando e legitimando a economia política liberal, a qual se manifestava não apenas na forma, como também no conteúdo. “Com efeito, o Tratado de Roma e as três Comunidades criadas nos anos 1950 - CECA, CEE e EURATOM - exerceram um papel decisivo na legitimação do capitalismo liberal, não apenas na forma,

²⁷² “[...] pues los tratados de la Comunidad Europea idealizan y, en consecuencia, legitiman los mecanismos del sistema capitalista en el ámbito europeo.”

mas também no conteúdo” (HOLLAND, 1981, p. 38, tradução nossa)²⁷³. Se internamente, os capitais teriam que lidar com os controles estatais, externamente, eles poderiam promover à margem um espaço de liberdades aos fatores de produção. Este modelo, como um todo, por força das condicionantes, mesclava a reprodução capitalista com concessões ao bem-estar social. O liberalismo das primeiras décadas da integração ainda era pautado pelo contexto do pós-guerra, ou seja, por premissas keynesianas.

O concerto que viabilizou o Estado de bem-estar social foi gradativamente sendo desconstituído, a partir da recuperação dos capitais europeus. Neste cenário, a consolidação do capital financeiro passou a ficar nítida. O modo de produção capitalista concretizou a passagem de uma base de produção industrial, com materialidade palpável da riqueza, para uma reprodução financeira do capital, o que, por sua imaterialidade, remodelou as relações dos capitais com o Estado-nação. Neste diapasão, a integração econômica adquiriu uma nova conotação. Como interface do processo de internacionalização dos capitais, houve um aprofundamento da estrutura jurídico-política do projeto comunitário. O relançamento consubstanciado em Maastricht denota a guinada. Os processos integracionistas tiveram reforçada sua alcunha de blocos econômicos, os quais ganharam um significado próprio no contexto do pós-Guerra Fria:

A tendência para a regionalização da economia mundial e para a constituição de blocos econômicos em concorrência é um momento impulsor da internacionalização do capital. Eles obrigam as grandes empresas a fazerem-se presentes em diferentes espaços econômicos de forma simultânea e a dividir de forma correspondente seus investimentos (HIRSCH, 2010, p. 183).

Os blocos econômicos acentuaram o movimento de regionalização da economia mundial, o que acirrou a concorrência, inerente ao sistema interestatal capitalista, impulsionando a internacionalização dos capitais. A forma avançada de integração não pode, todavia, ser analisada apartada da economia política que a cerca. É imperioso desvendar o conteúdo que embasa as relações sociais materializadas nos dispositivos legais. Em que pese ser fruto de um arranjo político entre as nações, não há quaisquer riscos ou tendências de unificação entre, ou mesmo dentro deles, blocos econômicos que vá além da econômica, como a política, por exemplo. O processo de acumulação na formação social exterior está calcado na existência destes diversos espaços políticos, os quais concorrem por investimentos,

²⁷³ “En efecto, el Tratado de Roma y lastres Comunidades creados en los años cincuenta- CECA, CEE y EURATOM-, ejercieron un papel decisivo en la legitimación del capitalismo liberal, al menos en la forma si no en el fondo.”

beneficiando os capitais e enquadrando a força de trabalho para um esforço em prol do abstrato e genérico interesse coletivo:

A fragmentação política do mercado mundial em Estados particulares possibilita a criação de diferentes condições de produção e acesso ao mercado para mercadorias, capital e força de trabalho. Isso permite que o capital móvel, atravessando as fronteiras estatais, possa operar no interior de espaços econômicos delimitados politicamente, e paralelamente colocá-los em disputa. Dito de forma simples: beneficiar-se da concorrência entre os locais de investimento. O processo global de acumulação está apoiado na existência de diferentes espaços políticos (HIRSCH, 2010, p. 74).

O fortalecimento do mercado comum regional é uma forma de assentir com esta dinâmica e a agudizar a competição. A cooperação interestatal torna-se interessante, visto que permite uma aliança dos capitais nacionais que transcende a polarização de classes dentro do território nacional. “Assim, surge especialmente a possibilidade, no plano dos Estados isolados, da formação de coalizões que transcendam as classes, com o objetivo de assegurar vantagens concorrenciais comuns no mercado mundial” (HIRSCH, 2010, p. 72). Neste seio, a União Europeia ganhou posição destacada por ter atingido um status avançado nesta coalizão de capitais acima da luta de classes. Por meio da forma jurídica forjou-se uma identidade comum, a ponto de estabelecer um mercado comum, paralelo às instâncias internas, cuja regulação de serviços, bens e capitais era perniciososa e subserviente aos interesses capitalistas, com importantes restrições à liberdade dos trabalhadores. O incremento institucional da integração europeia gerou uma sensação (ilusória) de progresso e sofisticação dos Estados europeus e do Direito Comunitário. A normatividade única coaduna-se às preferências capitalistas, uma vez que cria condições melhores para os Estados na concorrência internacional, acirra a disputa comercial interna e viabiliza um espaço menos obstaculizado para a valorização do valor:

As articulações entre Estados devem ser pensadas como necessidades de reprodução interna do capital e também como imperativos de sua reprodução internacional [...]. Ao mesmo tempo, a circulação de capitais e de pessoas entre unidades políticas distintas necessita do aparato de referenciais diplomáticos comuns. Mas, além disso, a constituição dos blocos, de mercados comuns, de instituições multilaterais e internacionais permita que haja melhores condições para a concorrência entre Estados e também para que o capital encontre menos obstáculos ao seu processo de valorização (MASCARO, 2013, p. 97).

Ao mesmo tempo, o que parece favorável à inserção no mercado internacional não é necessariamente compatível com as estruturas sociais. A valorização do capital vai de encontro às premências do trabalho, elevando a deterioração de suas condições. Isto porque as

consequências da elevação da interdependência econômica, nos moldes da economia política liberal, não foram benéficas à coletividade. A via neoliberal, pela qual a integração foi relançada, levou a resultados sociais deletérios, ao realinhar a condução estatal:

O capital podia assim desprender-se ainda mais de sua dependência dos mercados nacionais e dos compromissos de classe institucionalizados em nível dos Estados nacionais. As consequências para a estrutura do sistema de Estado foram decisivas. A capacidade de direção estatal foi fortemente reduzida, sobretudo nas áreas da política econômica e da política social; os crescentes entrelaçamentos econômicos internacionais rompiam as economias nacionais antes relativamente fechadas, e a fragmentação social aumentou (HIRSCH, 2010, p. 171).

Com a capacidade de reversão das crises reduzida, as políticas econômicas e sociais públicas já não conseguiam mais atenuar as oscilações do mercado, o que naturalmente fomenta a fragmentação social. A delegação da matéria econômica a instâncias multilaterais retira as decisões do controle da sociedade, que se torna passiva ante as mudanças empreendidas pelos entes regionais, sofrendo diretamente seus efeitos. Neste arranjo, a institucionalização da regulação e dos foros de decisão sobre assuntos atinentes às relações capitalistas de mercado não apenas afeta os índices sociais, mas afasta o controle democrático de cada Estado:

Isso se refere à institucionalização dos níveis de regulação e de decisão, inscrevendo as relações de propriedade privada e de mercado no plano internacional, retirando assim o alcance dos processos democráticos de cada Estado (HIRSCH, 2010, p. 181).

O redirecionamento do papel do Estado levou na formação social exterior à maior transferência de competências soberanas às organizações internacionais. Na União Europeia esta delegação é mais significativa. Com a formação de um espaço econômico único os capitais puderam desprender-se da dependência dos mercados nacionais e dos compromissos de classes assumidos perante o aparato estatal. Sem instrumentos formais de controle econômico, os governos ficam ainda mais subordinados às oscilações do mercado para estabilizarem suas contas e seus passivos sociais. A capacidade de ingerência estatal na reversão de crises e na implementação de políticas públicas fica debilitada. Sem a constante intermediação estatal na relação entre capital e trabalho, a fragmentação social aumenta consideravelmente nas economias, agora, abertas aos capitais estrangeiros especulativos. “O sistema de concorrência assimétrico entre capitais e Estados leva a amplas formas de imposição de ajustamentos da política ao interesse do capital” (MASCARO, 2013, p. 97-98).

Esta internacionalização da estrutura político-jurídica afetou a política e as formas institucionais estatais não se limitando a apenas pressões exteriores, mas no seio do aparato estatal há setores burgueses associados ao capital imperialista dominante que cuidam para a efetivação dos interesses, externos e internos, que se misturam. Neste sentido, acontece a reprodução induzida da forma do poder imperialista hegemônico nas distintas formações nacionais (POULANTZAS, 1975). Por esta lógica, não há como se desenvolver (nem a perspectiva d'isto) formas institucionais de grande envergadura que sejam supranacionais, haja vista que a composição deste arranjo não é dada apenas pelas relações exteriores. Há uma interconexão fundamental entre as frações burguesas e destas com o capital imperialista. É nesta complexa conjuntura que se instaura e se reproduz a hegemonia estadunidense. No caso europeu, a contradição entre autonomia e subordinação retorna à baila. A reinserção metropolitana e subordinada torna-se explícita, quando a criação da União Econômica Monetária, que se apresenta como um contraponto ao dólar norte-americano, em verdade, como parte do processo de internacionalização do Estado, revela a real condição subalterna da região, simbolizada pela integração econômica via União Europeia:

Os processos regionais de integração econômica, como sobretudo a União Europeia, são parte integrante desses processos de internacionalização do aparelho estatal. Já por isso é problemático falar da União Europeia como sendo um contrapeso aos Estados Unidos (HIRSCH, 2010, p. 225).

Desta forma, é preciso ter em mente que os processos regionais de integração econômica são parte do movimento de internacionalização da forma jurídico-política, induzido pela ideologia neoliberal. É neste panorama que ganhou força a noção que entende as organizações internacionais que conduzem o projeto integracionista como blocos econômicos, como se fossem um grupamento mais coeso e de laços mais estreitos, cuja finalidade fica explicitada. Esta percepção traz consigo significados relevantes, uma vez que os blocos econômicos são produto de um contexto histórico específico, caracterizado pelo aprofundamento da economia política liberal na cooperação econômica interestatal, mediante uma maior delegação de competências soberanas estatais à instituição regional, o que lhe garante o fortalecimento na atuação. A União Europeia reforça esta perspectiva em diversos aspectos. Sua consolidação é resultado do momento sistêmico favorável à globalização financeira. Sua opção pela aproximação dos acordos econômicos gerou um espaço único com menos obstáculos à valorização do capital, o que, em tese, facilitaria ter uma posição de destaque na concorrência internacional. Sua condução pós-Maastricht redirecionou os rumos da integração e, sobretudo, o papel do Estado, deixando a economia nacional e as políticas

públicas ainda mais vulneráveis às oscilações do mercado. Em outras palavras, ao buscar a adaptação às mudanças sistêmicas, a concertação europeia que se apresenta como um arroubo de autonomia, mais uma vez ratificou a hegemonia estadunidense ao fortalecer a posição dos capitais estadunidenses e aqueles a estes associados.

O arranjo pós-Maastricht é legitimado, pela natureza que se apresenta, e, ao mesmo tempo, legalizado, em sua real essência, pela forma jurídica em que se constituiu. Esta dialética pode ser percebida se analisada pela lupa crítica do Direito. Em que pese a organização internacional se apresentar como o experimento exitoso e evoluído da sociedade internacional contemporânea, esconde sua prosaica realidade capitalista. Para que se aclare o real caráter do Direito Comunitário, antes, caberá o debate sobre o cerne capitalista da ciência jurídica inerente ao processo de internacionalização da estrutura jurídico-política.

3. 3. O Caráter Capitalista do Direito

Após compreender a inflexão da integração econômica como uma das faces da internacionalização da estrutura jurídico-política, que é um dos desdobramentos da economia política neoliberal, cabe a contextualização do âmbito em que a forma jurídica comunitária se insere. O elemento jurídico é fundamental na formação e no desenvolvimento da União Europeia e o responsável por costurar os alicerces da integração, bem como por conceder o status *sui generis*, atribuído pelas análises mais formalistas (que são a maioria no universo doutrinário) no tocante ao ordenamento jurídico comunitário e à própria organização internacional. A partir do momento em que se busca entender o Direito mediante as especificidades da economia política, o modo de produção capitalista passa a ocupar uma posição central no debate jurídico.

Diferentemente do que pensam os puristas, a ciência jurídica não é um elemento neutro, aberto, a ser manejado livremente pelas decisões políticas dos ocupantes de posições de cúpula do aparelho estatal. Também não se configura um mero instrumento da classe dominante. Ademais, ao contrário da interpretação normativista, as regras e leis não são a solução geral e mais eficiente, não podendo as normas jurídicas contrariar a realidade social plena, sob pena de ineficácia, nem o reformismo jurídico é sempre a saída. O Direito, assim como o Estado, é um produto social, situado no íterim histórico de criação, o qual determina suas bases. Se a base teórica de discussão for retirada do materialismo histórico, logo, é possível concluir que o fundamento jurídico se encontra influenciado pelo modo de produção capitalista. O método articula forças produtivas sociais e relações de produção, interesses econômicos, luta de classes em torno da distribuição dos recursos de poder e relações de

dominação, conjugando a análise econômica com a discussão da estrutura jurídico-política e das ideologias atuantes. São as formas políticas e jurídicas que garantem a abstração que encobre a exploração inerente das relações de produção capitalistas. Nas organizações políticas pré-capitalistas, as instituições oficiais eram essencialmente desiguais por ser monopólio da classe dominante, traço que não era ocultado, senão reforçado pelo Direito. No modo de produção capitalista a exploração política de classe não se mostra visivelmente presente nas instituições.

Ao contrário do escravismo ou do feudalismo, há uma clivagem formal entre as esferas políticas e econômicas. Os detentores do poder econômico não se coincidem necessariamente com aqueles do poder político. Esta noção forja a separação entre âmbitos público e privado. No público é quando se age em nome da coletividade, travando relações do indivíduo com o ente estatal, quando se pratica a política. As estruturas políticas universalizantes o distinguem e o dissociam da sociedade civil. Enquanto que a esfera privada é o local onde residem as contradições entre os interesses econômicos, os quais são defendidos individualmente, entre atores livres e iguais, mediante a intermediação estatal. Logo, não há mais a coincidência formal entre dominação política e dominação econômica:

A partir do surgimento do capitalismo, essa relação se transformou de maneira decisiva. O aparelho de domínio político é formalmente separado das classes economicamente dominantes; dominação política e dominação econômica não são mais imediatamente idênticas (HIRSCH, 2010, p. 23).

A abstração em que se funda a segregação é a estrutura jurídico-política capitalista, que é um sistema que articula elementos basilares, o direito burguês, como peça axial, mas também o burocratismo. Este fomenta a unidade, ao ser aberto a todos, em teoria, formado por um corpo especializado, impessoal e não identificado com as classes, mas organizado hierarquicamente²⁷⁴. “Assim, direito burguês e burocratismo, isolando e unificando, constituem as estruturas ou as formas políticas do capitalismo” (BARISON, 2014, p. 420). A soma dos dois fatores gera efeitos político-ideológicos nodais na dinâmica de dominação capitalista, conforme entende Poulantzas (1975). O primeiro é o efeito de isolamento de todos os agentes da produção, os quais são considerados individualizados, e não em seu papel

²⁷⁴ O burocratismo apresentado por Poulantzas é melhor interpretado na visão de Saes (1998, p. 49): “Em que consiste a especificidade dos valores burocráticos típicos do modo de produção capitalista? Eles determinam que: a) todos os agentes da produção, independentemente de seu lugar no processo de produção, tenham formalmente a possibilidade de vir a participar das práticas funcionais que regulam e enquadram as práticas econômicas e as relações sociais por elas condicionadas; b) os agentes encarregados de tais práticas funcionais sejam hierarquizados, de tal modo que esse escalonamento aparenta formalmente não com a subordinação de uns homens a outros, e sim com uma gradação das competências exigidas pelas diferentes tarefas integrantes dessa atividade social específica”.

coletivo ou social, livres e iguais para vender sua força de trabalho, a mercadoria que inerentemente possuem, por vontade própria, sem qualquer coerção extraeconômica. O segundo toca o efeito de representação de unidade, que reúne em um mesmo grupo, a comunidade nacional, as classes sociais em luta. Esta sociedade simbólica é composta por todos os agentes da produção, possuindo alcance universalizante em um território determinado, constituindo a abstração do povo-nação. A interface entre estas cortinas ideológicas é permanente, transpondo interesses particulares da fração hegemônica, que se revestem de uma forma política mediatizada, a qual se apresenta como irradiadora do interesse geral da sociedade.

Neste arranjo jurídico-político, o Direito desempenha função central, uma vez que uma análise detalhada da forma jurídica permite enxergá-la, em sua essência, como reprodutora da lógica particular do capital. Partindo do materialismo histórico, Pachukanis²⁷⁵ esboça as linhas mestras do pensamento marxista sobre a ciência jurídica, traçando uma conexão profunda do Direito com o capitalismo, que permite compreender o modo de produção por sua legitimação via formalização da relação mercantil de troca. Para encontrar as relações jurídicas efetivamente existentes é preciso derivar de sua forma legal o contexto social que a cerca, o qual é influenciado pelo modo de produção capitalista. Como no cerne das relações produção se encontra a troca mercantil, é fundamental entender a correlação entre esta e a forma jurídica. Para Pachukanis (1988), o Direito é capitalismo tanto quanto o capitalismo é Direito. Em outras palavras: “O direito moderno é capitalista porque a forma do direito se equivale à forma capitalista mercantil. Não é apenas o conteúdo das normas jurídicas que garante o capitalismo. É a própria forma jurídica que o faz” (MASCARO, 2012, p. 6). Este pensamento visa a captar o elemento jurídico no plano da relação dialética entre forma e conteúdo. Neste afã, não despreza a referência normativa do Direito, mas a considera a partir de seu movimento histórico concreto. Seu construto teórico supera o puro formalismo a-histórico e abstrato, mas, ao mesmo tempo, se afasta do sociologismo jurídico por não rejeitar o enlace formal na análise dos fenômenos sociais. A forma jurídica adquire

²⁷⁵ Evgeny Bronislavovic Pachukanis (ou Pasukanis), filho de pais lituanos, viveu entre 1881 e 1937(?) e pode ser considerado o maior expoente da teoria jurídica marxista. Dedicou seu pensamento a desenvolver as questões políticas e jurídicas inacabadas por Marx. Defendia ser a legalidade necessariamente a forma jurídica burguesa, publicando sua obra mais robusta em 1924, intitulada *Teoria Geral do Direito e Marxismo*. Galgou importantes cargos no Estado soviético e foi muito influente durante os anos 1920. Seu raciocínio entrou em rota de conflito com o de Stálin, em razão da permanência indefinida do Estado soviético. Pachukanis considerava o modelo estatal soviético a manutenção da organização burguesa, um entrave à luta socialista. Por isto, foi perseguido e julgado traidor pela repressão stalinista, sendo enviado para fazer trabalhos forçados na Sibéria. A partir de 1937 não se teve mais registros sobre sua vida. Suas ideias foram reabilitadas, assim como sua condição jurídica, com a revisão do stalinismo, em 1956, voltando a figurar como ícone do pensamento soviético, sobretudo aplicado ao campo do Direito.

importância axial, como derivada da realidade jurídica e não de abstrações que permeiam o meio estritamente formalista:

Entretanto, a forma legal que interessa a Pachukanis é aquela derivada do direito realmente existente, e não aquelas noções jurídicas abstratas. É isto que distingue Pachukanis de outros formalistas- como os neokantianos, cujo maior expoente é Kelsen (MIÉVILLE, 2006, p. 79, tradução nossa)²⁷⁶.

Ao invés da ode à forma, é preciso interpretá-la para além de elaborações meramente conceituais que, em sua maioria esmagadora, estão isentas de realidade, ressaltando que sua manifestação se encontra irremediavelmente ligada ao desenvolvimento social. “Assim, a relação jurídica pode ser entendida como uma relação abstrata, unilateral, mas cujo caráter unilateral não é o produto de uma elaboração conceitual, mas sim o resultado do desenvolvimento social” (NAVES, 2000, p. 42). Neste diapasão, parte-se do direito concreto, vinculando o abstrato ao real pela explicação da realidade das relações sociais, investigando o porquê elas tomam a forma legal. Esta é a forma particular de um tipo de relação. Em verdade, as regras sempre derivam de alguma relação concreta. O conteúdo da relação jurídica é determinado pelas relações econômicas, oriundas do modo de produção capitalista. Este funciona e se reproduz pela lógica da circulação mercantil, que configura a relação de troca (de equivalentes) entre possuidores de mercadorias (como os meios de produção e a força de trabalho).

Destarte, é possível derivar os traços essenciais da circulação mercantil capitalista da forma histórica específica do direito burguês e do Estado a ele associado. Em outras palavras, tenta-se aproximar a forma do Direito à forma da mercadoria. Logo, o Direito pode ser visto como uma relação social específica, que relaciona o intercâmbio de mercadorias e a personalidade jurídica. Nesta lógica, a coerção está implícita e é garantida em última instância pelo Estado, uma vez que a força tem que ser a condição geral de manutenção das relações de troca. Diferentemente do que possa parecer, o Direito não é um fenômeno dado e imutável em sua essência, o qual sempre existiu desde as primeiras coletividades. Muito menos é consequência das sofisticadas elaborações teóricas dos grandes juristas. Por mais que visões tradicionalistas tentem sobrevalorizar seu objeto de estudo, atomizando-o, não há como separá-lo das relações sociais concretas, das quais ele deriva e as quais ele legitima:

²⁷⁶ “However, the legal form which interested Pashukanis was one derived from actually-existing law, rather than from some abstract notion of law: it was this which distinguished Pashukanis from other “formalists”- the neo-Kantians such as Kelsen”.

As concretas relações de produção capitalista geram uma instância de constituição, controle e repressão específicos. Embora o jurista argumente que seus institutos surgem de um impulso ético e moral, na verdade o direito advém de concretas relações sociais (MASCARO, 2012, p. 5).

A partir deste entendimento, é imperioso destrinchar o caráter capitalista do Direito. Há que se resgatar a expressão do conteúdo e da forma jurídica, como produto social, no eixo de uma perspectiva histórica. O Direito não pode ser analisado apartado de sua realidade concreta. O enfoque nesta abrange a totalidade que a cerca. Os aspectos políticos, econômicos e sociais não são dados, mas um fruto da construção histórica: “A evolução histórica não implica apenas uma mudança no conteúdo das normas jurídicas e uma modificação das instituições jurídicas, mas também no desenvolvimento da forma jurídica como tal” (PACHUKANIS, 1988, p. 35). Percebe-se que a compreensão do caráter histórico é fundamental para a inter-relação entre forma jurídica e forma mercantil: “O critério que orienta a *démarche* de Pachukanis é a possibilidade da teoria ser capaz de analisar a forma jurídica como forma histórica, permitindo compreender o direito como fenômeno real” (NAVES, 2000, p. 40).

As transformações ocorridas ao longo dos anos podem, de acordo com o materialismo histórico, ser divididas conforme o modo de produção que as sociedades se organizaram. Neste sentido, pode-se didaticamente sistematizar as etapas históricas das relações de produção em, pelo menos, três: escravismo, feudalismo e capitalismo. O primeiro, de dominação direta, impunha, com base na violência, a vontade do mais forte, do proprietário dos meios de coerção. O segundo, de subjugação indireta, exigia contrapartidas desiguais e desproporcionais do servo, para que este desfrutasse das condições de sobrevivência, proteção e abrigo no feudo. Nestas duas havia a clara coincidência do poder político com o poder econômico, os quais se materializavam nos órgãos regentes das sociedades. O terceiro, baseado na relação mercantil, concretiza a exploração de forma sutil e menos explicitamente violenta pela via da forma, a qual consagra a vontade daquele detentor do capital sobre a força de trabalho, sob os pressupostos abstratos da igualdade e da liberdade, reconhecidos ao sujeito de direito. É na abstração da forma que se permite que haja a separação aparente entre as esferas política e econômica. A troca comercial já possuía registros nos outros modos de produção, mas o contexto social em que ela ocorre e os significados sociais específicos que a forma legal irá incorporar são deste terceiro momento histórico próprio.

Não é fortuito que os dois ideais sejam as forças motrizes das revoluções burguesas ao final do século XVIII, período de consolidação da Revolução Industrial e do modo de produção capitalista. A forma resultante das rupturas políticas é o Estado Democrático de

Direito, substrato jurídico ao capitalismo. Ambos, Estado e Direito, se expandem quase que concomitantemente, garantindo a ordem do capital: “A lógica que preside o direito é intimamente ligada à lógica da reprodução do capital” (MASCARO, 2013, p. 293). Não obstante a pretensa validade de categorias jurídicas para todos os tempos, o completo desenvolvimento da forma jurídica surge em condições históricas determinadas e somente dentro delas valem plenamente, o que veio a ocorrer apenas com a ascensão do modo capitalista de produção. “[...] é apenas no capitalismo que a forma jurídica ganha completa autonomia” (KASHIURA JÚNIOR, 2011, p. 48). O Direito só é pleno na sociedade burguesa, produtora de mercadorias, com núcleo específico nas relações de direito privado, que é o nível primário da ciência jurídica. Ao caracterizar o Direito como uma forma burguesa, relacionando claramente a juridicidade a um conteúdo material definido, as relações sociais são fundadas na troca de mercadorias. A sociedade mercantil exige o Direito exatamente para regular o intercâmbio entre os elementos sociais desunidos, visto que o conflito de interesses é o campo específico do jurídico. Uma das premissas fundamentais de regulamentação jurídica é, assim, o antagonismo dos interesses particulares ou privados. Com fulcro nesta percepção, é possível dimensionar o capitalismo como responsável por conceder especificidade ao Direito na medida em que os institutos jurídicos passam a garantir a mercadoria, atribuindo àqueles que a transacionam em caráter próprio, o sujeito de direito, detentor de direitos e deveres na relação jurídica, unificando os elementos sociais desunidos em torno de uma conjunção universal, acima da luta de classes:

O capitalismo dá especificidade ao direito. No capitalismo, inaugura-se um mundo de instituições que sustentam práticas específicas de explorações. A célula mínima de tais estruturas de exploração é a mercadoria. Uns vendem e outros compram. A transação comercial somente se sustenta se comprador e vendedor forem considerados sujeitos de direito, isto é, pessoas capazes de se vincularem por meio de um contrato no qual diversos trocam direitos e deveres. A mercadoria acarreta determinados institutos reputados estritamente por jurídicos. Não é a religião ou a moral que os sustenta. Daí surge especificamente o direito. Seus institutos são resultantes diretos das transações mercantis porque as garantem. Entender o direito a partir do movimento mais simples do capitalismo - as trocas mercantis - é captar o ponto que dá a qualificação específica ao direito moderno (MASCARO, 2012, p. 4, grifo nosso).

Para que a troca mercantil aconteça e se reproduza, é necessário que as instituições expressem valores burocráticos que organizem o processo de circulação de mercadorias. “As relações capitalistas de troca tornam todas as coisas e todos os homens mercadorias, produtos aptos a se transacionarem no mercado. Para estruturar de modo necessário essas relações mercantis, surgem as instituições jurídicas modernas” (MASCARO, 2012, p. 7). Estas irradiam a lógica da ordem burguesa, na qual a propriedade se torna sacralizada, constituindo

condição fundamental da circulação de valores e, concomitantemente, da relação de exploração, uma vez que a força de trabalho é, enquanto propriedade privada, capaz de agregar valor aos bens, modificando-os. O direito de propriedade possui características peculiares, entretanto. A noção capitalista de propriedade é inerentemente excludente e expropriatória. Todos os sujeitos de direito são dignos de tornarem-se proprietários de bens, o que não significa que todos serão. A igualdade e a conseqüente liberdade são, em princípio, universais, independem da vontade, mas há direitos, como o de propriedade, que não funcionam na lógica generalista positiva, na qual todos têm direito a ter, mas, sim, na negativa, pois cabem a todos, detentores ou não de patrimônio, respeitar o alheio. A sutileza da exploração, legalizada pela forma, distingue o modo capitalista dos seus antecessores (de dominação agressiva e explícita):

Por outro lado, é precisamente o capitalismo que transforma a propriedade fundiária feudal em propriedade fundiária moderna quando a liberta totalmente das relações de domínio e servidão. O escravo está totalmente subordinado ao seu senhor e é justamente por isso que esta relação de exploração não precisa de nenhuma elaboração jurídica particular. O trabalho assalariado, ao contrário, surge no mercado como livre vendedor de sua força de trabalho e, por esta razão, a relação de exploração capitalista se realiza sob a forma jurídica do contrato (PACHUKANIS, 1988, p. 69).

As formas jurídicas traduzem o emaranhado das relações jurídicas. A sociedade apresenta-se em uma cadeia perene de relações jurídicas. “Toda relação jurídica é uma relação entre sujeitos. O sujeito é o átomo da teoria jurídica, o seu elemento mais simples, que não se pode decompor” (PACHUKANIS, 1988, p. 68). Por isto, ele é valorizado e sob ele recai o enfoque do ordenamento jurídico. Neste aspecto, atomizam-se os corpos sociais, os quais, ao invés de divididos em classes, são pensados individualmente. Toda pessoa que nasce com vida, independentemente de sua vontade, adquire personalidade jurídica, em outras palavras, torna-se sujeito de direito. Assim também ocorre com os bens ou as coisas, aos quais são atribuídos valores, logo, são transacionáveis como mercadoria. Nessa mesma categoria mercantil é colocada a força de trabalho. “Assim como a mercadoria no domínio econômico, o sujeito de direito é, no domínio jurídico, a categoria que, na relação com todas as demais, serve de ‘chave’ para desvendar o arranjo que forma o todo” (KASHIURA JÚNIOR, 2011, p. 53). Com isto, sujeitos de direito e agentes da produção se coincidem, independentemente do lugar que ocupam no processo (quer proprietários dos meios de produção, quer trabalhadores). A condição jurídica fixa-os como indivíduos livres e iguais, na prática de seus atos. (SAES, 1998). Esta abstração, calcada nos princípios de igualdade e de liberdade, coloca

as questões econômicas acima das relações de classe, ou seja, o indivíduo não como um ser social, mas como atomizado para a prática legítima das relações econômicas:

O sujeito como portador e destinatário de todas as pretensões possíveis, o universo de sujeitos ligados uns aos outros por pretensões recíprocas, é que formam a estrutura jurídica fundamental que corresponde à estrutura econômica, isto é, às relações de produção de uma sociedade alicerçada na divisão do trabalho e na troca (PACHUKANIS, 1988, p. 60).

Os alicerces da estrutura econômica são mascarados pela forma jurídica, que carrega o caráter abstrato que lhe foi dado pelo desenvolvimento das relações burguesas. As relações de troca ao se generalizarem precisam de um substrato que lhes assegure unidade. O Direito preenche esta lacuna, uma vez que as leis que o compõem revestem-se de generalidade e abstração, sendo aplicáveis a todos, independentemente da vontade ou do lugar dentro da divisão do trabalho. Neste sentido, a subjetividade jurídica desempenha o papel de amálgama o processo generalizado de trocas mercantis. Em outras palavras, para que estas sejam efetivas, resta imperioso que os indivíduos sejam tratados de forma isolada e atomizada. São iguais, independentemente de classe social e do lugar na divisão do trabalho (se proprietário dos meios de produção ou se trabalhador). São livres para dispor do único bem que inerentemente detêm a força de trabalho, valorada pelo salário. Portanto, o cerne do Direito se funda, em última instância, nas relações de troca:

[...] Engels e Kautsky permitem desvendar todo o segredo do direito: o processo de trocas mercantis generalizado exige, para a sua efetivação, o surgimento da subjetividade jurídica e dos princípios da liberdade, da igualdade [...] que a acompanham. (NAVES, 2012, p. 12)

Esta dinâmica não se restringe ao âmbito interno, mas se expande para fora. Ao mesmo tempo em que os princípios de igualdade e de liberdade fundamentam as noções de legitimidade e de soberania internamente, no plano internacional a lógica é replicada, em um ambiente distinto, todavia. Em que pese o contexto social diferente do nacional, o Direito Internacional também carrega o viés capitalista não apenas em seu conteúdo, mas, sobretudo, em sua própria formalização. Como um ramo jurídico, não contraria suas raízes. Toda sua estruturação gravita em torno do sistema interestatal capitalista. Suas premissas abstratas de igualdade (entre Estados soberanos) e de liberdade (anarquia ou ausência de um poder central dotado do monopólio de coerção) são decorrentes do postulado da soberania estatal. Nesta seara internacional, as entranhas capitalistas são ainda mais explícitas. Por trás da estrutura jurídica aparentemente horizontalizada escondem-se, a realidade da desigualdade material e

da violência imperialista. Em virtude disto, uma compreensão ampla de seu real caráter requer uma análise crítica. Buscando elucidar o seio do Direito Internacional (ramo do qual se origina o Direito da União Europeia) pela crítica da Economia Política, expõem-se as fraturas da forma jurídica.

3. 3. 1. O Direito Internacional

Como um ramo jurídico, o Direito Internacional está imerso na lógica capitalista, possuindo destacado caráter de classe. Esta seara regula, em última instância, as relações sociais que, no plano exterior, se dão pelas relações internacionais. “As Relações Internacionais, com todos seus elementos concretos, são o material que constitui o suporte existencial do Direito Internacional” (CHAUMONT, 1975, p. 34, tradução nossa)²⁷⁷. Quando se atenta para os aspectos concretos, é possível extrair uma definição que não se atenha apenas à tecnicidade ou à formalidade abstrata, ausentes de análises históricas. A perspectiva marxista e crítica acerca da disciplina internacional ressalta seu teor classista: “[...] Direito Internacional é a forma jurídica que assume a luta entre os Estados capitalistas pela dominação do restante do mundo” (PACHUKANIS, 1925, p. 2).

A doutrina burguesa, por exemplo, busca em todo momento esconder a real face da forma jurídica internacional, acentuando as funções pacifistas e o compromisso das regras com a cooperação e a estabilidade. A noção do Direito como instrumento para a paz, em verdade, mascara o cerne desta juridicidade que é a regulação dos conflitos abertos, como o estabelecimento em seu embrião de normas voltadas às guerras navais ou terrestres²⁷⁸. Mesmo as demais regras internacionais, quando regulamentam condições de paz, muitas vezes tratam dissimuladamente da luta²⁷⁹. Ademais, inclusive os assuntos que são alvos de regulação, ao

²⁷⁷ “Les relations internationales, avec tous leurs éléments concrets, sont des données qui constituent le support existencial du droit international”.

²⁷⁸ Este posicionamento comprova-se a partir do fato de que as primeiras regulações mais amplas e genéricas do Direito Internacional tocaram os conflitos armados, constituindo um ramo chamado de Direito Internacional Humanitário ou Direito Internacional dos Conflitos Armados ou ainda Direito da Guerra. Desde a criação do Comitê da Cruz Vermelha (uma organização não governamental) até a Primeira Convenção de Genebra, em 1864, cujo intuito era prestar assistência médica aos envolvidos em combates, passando pelos dois tratados decorrentes das Conferências de Haia, de 1899 e de 1907 (regem a conduta das operações militares hostilidades, direitos e deveres dos militares participantes na conduta das operações militares e limitam os meios de ferir o inimigo), culminando nas Convenções de Genebra, de 1949, e seus Protocolos de 1977, cujo objetivo é conter os efeitos das armas e proteger as vítimas de conflito. Os instrumentos abarcam da proteção de feridos e doentes nos campos de batalha terrestres e marítimos a prisioneiros de guerra, população civil e vítimas de conflitos armados não internacionais que se desenrolem em território de um Estado. Instrumentos mais modernos, como a Convenção das Nações Unidas de Nova Iorque sobre o direito das crianças envolvidas em conflitos armados e o Estatuto de Roma relativo ao Tribunal Penal Internacional, complementam o alargado espectro normativo sobre a matéria da guerra.

²⁷⁹ Não por acaso o tratamento quanto a direitos humanos no Direito Internacional foi expandido, constituindo o Direito Internacional Humanitário somente um dos três pilares (ao lado do Direito Internacional dos Direitos Humanos em sentido estrito e do Direito Internacional dos Refugiados) que conformam a proteção jurídica do

invés do interesse geral, tocam as vontades e estratégias das grandes potências²⁸⁰, em meio à competição capitalista permanente. O que não se percebe ou não se quer atentar é que na sociedade internacional, por mais que se defenda e divulgue os laços de união, prevalecem os desejos dos Estados dominantes, os quais possuem estruturas de classes semelhantes, atreladas aos capitais burgueses. Em função disto, a expansão e o incremento normativo e institucional do Direito Internacional se coaduna com o desenvolvimento do modo de produção capitalista.

Neste diapasão, é fundamental compreender esta interface dentro de seu contexto histórico, interpretando-o como um produto social e não um fenômeno dado e imutável, aplicando-o abstratamente a todo e qualquer tempo. Sua análise passa indubitavelmente pela percepção da trajetória que galgou a sociedade que o formula. O direito westfaliano²⁸¹, por exemplo, apresenta um *modus operandi* completamente distinto das ordens antecessoras, conforme explicado:

Entendo que o a-historicismo é equivocado. Há algo inescapavelmente legal sobre Direito Internacional e sua emergência histórica é parte do processo de transformação histórica. Defenderei que o desenvolvimento do direito internacional está inexoravelmente ligado à economia política do mundo pós-feudal, e que as unidades jurídicas são unidades legais. A rede de interação entre políticas no sistema legal internacional moderno, e seu *modus operandi*, é fundamentalmente diferente das ordens anteriores. (MIÉVILLE, 2005, p. 15, tradução nossa)²⁸²

Sua concretização acompanha a consolidação do capitalismo. A matéria jurídica foi construída a partir da transição entre Idade Média e Idade Moderna, período marcado pelo fim da influência da Igreja nas monarquias. Em meio à lógica feudal, desenvolveu-se o poder da burguesia, cujos interesses se contrapunham àqueles dos proprietários de terras e dos aristocratas, detentores de títulos de nobreza. A concepção católica de mundo, que embasava o modo de produção feudal, já não atendia plenamente aos interesses comerciais da classe ascendente. Com a centralização política dada pelos governos absolutistas, os Estados modernos foram sendo constituídos até alcançarem os moldes queridos pela visão jurídica de

indivíduo no sistema internacional. Em que pese a expansão normativa para além dos momentos beligerantes, há nas disposições uma tentativa de proteção em meio às lutas permanentes dissimuladas nos contextos de paz.

²⁸⁰ Alguém poderia, ainda, exemplificar algumas das organizações internacionais, como as comissões internacionais para a supervisão da navegação nos antigos rios dos tratados, como o Reno e o Danúbio, e antes de Versailles, o Elba e o Oder.

²⁸¹ A origem da lógica e da estrutura que pautam o Direito Internacional contemporâneo está nos Tratados que selaram a paz na Guerra dos Trinta Anos, celebrados nas cidades de Münster e Osnabrück, na região da Westfália. Disto decorre o adjetivo.

²⁸² “It is my contention that this ahistoricism is wrong. There is something inescapably legal about international law, and its historical emergence is part of process of historical transformation. I will argue that the development of international law is inextricably tied to the political economy of the post-feudal world, and that such law’s units of analysis are legal units. The framework for interaction between polities in the modern international legal system, its *modus operandi*, is fundamentally different from previous orders”.

mundo da burguesia, que secularizava a perspectiva teológica, libertando a monarquia da tutela do papa. A concentração de poder político no aparato estatal, cuja atuação serviria para garantir as relações mercantis, viabilizou o fortalecimento do Estado-nação e seus elementos, como exército permanente, monopólio estatal da força, investimentos governamentais, tributação e expansionismo. Não é acaso que a realização do Estado burguês, sujeito originário e até então, único da sociedade internacional, seja acompanhada de um novo marco jurídico:

Estes pressupostos foram historicamente realizados na Europa e, apenas no fim da Idade Média, no período da conformação de monarquias absolutistas, que consolidaram suas independências da autoridade papal e que quebraram, internamente, a resistência dos senhores feudais. A base econômica foi o desenvolvimento do capital mercantil. A emergência de exércitos permanentes, a proibição de guerras privadas, o início dos empreendimentos governamentais, os impostos e a política colonial – esses são os fatores reais sobre os quais se assentam o coração da teoria do Estado como o sujeito único da comunidade internacional. A Igreja Católica, que havia até então clamado a posição de líder suprema dos Estados cristãos, sofreu um golpe decisivo com a Reforma. O Tratado de Westphalia, que em 1648 proclamou a igualdade como o fundamento entre os Estados católicos e os “heréticos” (os protestantes), é considerado a pedra angular do desenvolvimento histórico do Direito Internacional moderno (isto é, burguês) (PACHUKANIS, 1925, p. 7).

Neste sentido, o Direito é o produto da sociedade que rege, e não o contrário. Tanto que o marco inaugural da contemporaneidade da disciplina jurídica internacional coincide com a consolidação capitalista nas Relações Internacionais, a partir da Paz de Westfália, após a Guerra dos Trinta Anos. Estes conflitos de cunho político e religioso que devastaram os reinos germânicos da parte central da Europa e que envolveram as grandes potências da época, ao final, foram marcados pela vitória dos países protestantes e pelo enfraquecimento da Igreja Católica²⁸³. Os tratados que celebraram a paz, em 1648, firmados em Osnabrück²⁸⁴ e em Münster²⁸⁵ (duas cidades na região de Westfália), expressaram os valores formais que passariam a nortear a ordem jurídica interestatal. Não apenas as premissas jurídicas e políticas, mas a partir deste momento houve uma gradativa universalização da lógica

²⁸³ Destarte, as relações econômicas e sociais passaram a ser pautadas por elementos mais previsíveis, como Direito e Estado, relegando a insegurança gerada por dogmas irracionais, legitimados pela Igreja, e pelo direito divino, ambos vulneráveis a arbitrariedades constantes: “O dogma e o direito divino eram substituídos pelo direito humano, e a Igreja pelo Estado. As relações econômicas e sociais, anteriormente representadas como criações do dogma e da Igreja, porque esta as sancionava, agora se representam fundadas no direito e criadas pelo Estado” (ENGELS e KAUTSKY, 2012, p. 18).

²⁸⁴ Os líderes protestantes, uma vez que não queriam se encontrar com aqueles católicos, reuniram-se nesta cidade. Nela foi celebrado o Tratado de Paz entre Sacro Império Romano-Germânico e França e Suécia, colocando termo no conflito entre as partes.

²⁸⁵ Nesta cidade agruparam-se os líderes católicos para a discussão dos termos de paz, visto que eles não concordavam em negociar ao lado dos protestantes. Celebrou-se o Tratado de Paz que encerrou o conflito entre o que veio a se chamar Holanda e Espanha, resultando na independência e no reconhecimento oficial das Províncias Unidas.

originariamente europeia. Esta acompanhou a expansão territorial e imperialista dos Estados-nação pioneiros na construção do sistema interestatal capitalista. Assim, a noção contemporânea de Direito Internacional é intrínseca ao desenvolvimento do Estado-nação, uma forma capitalista moderna, conforme ressalta: “Somente quando o Estado burguês se torna o objeto central destas relações é que se pode chamá-las de Direito Internacional: é quando nasce o internacional. Ainda que a forma destas relações já existisse” (MIÉVILLE, 2006, p. 132, tradução nossa)²⁸⁶.

Em suas bases fica ainda mais evidente a influência que exerce a mercadoria e as relações de troca. A própria noção do *jus gentium*²⁸⁷ (primórdio da disciplina internacional) é extraída do direito romano privado, via comercialização dos cidadãos de Roma com os estrangeiros. Mesmo Hugo Grócio²⁸⁸ teorizou o Direito Internacional como a universalização de valores que facilitasse as trocas comerciais entre as nações. Toda sua teorização sistemática pensou os Estados como senhores de propriedade privada. Assim, expressa as melhores condições para a troca de equivalentes. A partir do crescimento das relações mercantis, há a necessidade de expansão da forma jurídica que a garante, haja vista a emergência de conflitos. Livres e iguais, os Estados somente poderiam ter acesso à propriedade alheia por via contratual, ou seja, por tratados internacionais que previssessem a compensação material. Não é coincidência que Grócio seja o maior expoente do Direito Internacional westfaliano, uma vez que relaciona a troca mercantil à forma jurídica. Em virtude disto, também não é fortuito que a soberania estatal fosse consagrada no sistema interestatal como postulado maior, ou seja, a definição do respeito máximo à autonomia da vontade dos sujeitos de direito e, nesta condição, dois princípios básicos o apoiariam, o da igualdade formal e o da liberdade, sintetizados na inexistência de um poder central que detivesse o monopólio do uso da força, a conhecida anarquia sistêmica²⁸⁹. Esta tríade forma o cerne da matéria jurídica internacional e, ao mesmo tempo, carrega em si a contradição que cerca o seio do Direito Internacional e fundamenta as polêmicas relativas à sua ontologia.

²⁸⁶ “Only when the bourgeois state becomes the central subject of those relations can we with full justification call them international law: that is when “international” is born. But the form of the relations already existed.”

²⁸⁷ A expressão latina é oriunda do Direito Romano, a qual, em que pese o significado distinto, é utilizada como sinônimo do Direito Internacional contemporâneo. *Jus gentium*, que pode ser traduzido como direito das gentes ou direito dos povos, compunha o conjunto de regras aplicáveis nas relações de troca entre romanos e estrangeiros (não romanos). A lógica era a mesma do Direito Civil, com a peculiaridade de não tocar somente romanos.

²⁸⁸ Hugo Grócio (1853-1645) foi um jurista batavo que contribuiu, ao lado dos teólogos espanhóis Francisco de Vitória e Francisco de Suárez, para a difusão do Direito Internacional com suas características contemporâneas, teorizando sobre uma nova configuração internacional, ao evocar o direito das gentes romano (*jus gentium*). Suas principais obras tocam as questões estratégicas e imperialistas, como os livros *Mare Liberum* e *De Juri Belli ac Pacis* (Do Direito da Guerra e da Paz), respectivamente de 1609 e 1625.

²⁸⁹ Para Fiori (2007), não há ordem na acepção clássica do termo anarquia, mas uma disposição dos Estados, ao mesmo tempo rígida e precária, que necessita da desordem, para que continue se fortalecendo e se perpetuando.

3. 3. 1. 1. As Contradições e o Caráter Imperialista do Direito Internacional

Para a existência do Direito Internacional, é imprescindível que haja sujeitos (Estados) e que estes sejam soberanos (detenham personalidade jurídica). Se os Estados são soberanos, eles cumprem as normas conforme sua vontade, prevalecendo esta sobre a juridicidade. Logo, o Direito Internacional não se enquadraria na noção burguesa de ciência jurídica, tendo em vista a sua inefetividade e sua inexequibilidade, uma vez que, sua legitimidade poderia ser questionada; ainda que o fosse, a obrigatoriedade de cumprimento seria. Logo, para que o Direito Internacional seja considerado um ramo jurídico, seria imperioso que houvesse um ente central dotado do monopólio de coerção e de jurisdição, que cerceasse soberania dos Estados. Em suma, Pachukanis (1925) conclui, com fulcro no raciocínio positivista e normativista, que para que o Direito Internacional exista, é necessário que os Estados não sejam soberanos. Cientes desta deficiência, os juristas burgueses empreendem esforços hercúleos para mascará-la.

Malgrado as tentativas para desfazer esta aporia, não conseguem alterar a realidade. Sem um ente central, a única garantia das relações interestatais será o equilíbrio de forças, o qual sustenta a troca mercantil. Dentro dos limites da balança de poder, o Direito é aplicado, ressaltado para impor as demandas dos mais fortes (e também para a reivindicação dos pleitos dos mais fracos) e esquecido em momentos críticos. Esta natureza aparentemente frágil do Direito Internacional, quando comparada com as searas do direito interno faz com que estas se apresentem estáveis e efetivas. Esta noção contamina as interpretações eivadas pelo fetichismo jurídico. A totalidade das relações jurídicas não é determinada apenas pela vontade estatal, sendo também frequentemente instáveis e inefetivos, podendo suas normas ser atropeladas tanto no cotidiano quanto toca as relações de classe e de poder quanto em episódios revolucionários. A essência capitalista do Direito não se altera quer internamente, quer externamente. O que carece no Direito Internacional, em relação à estrutura jurídico-política interna, é o revestimento formal que mascara a correlação de poder que leva à exploração interclassista e a interestatal. O bloco de poder do sistema internacional é muito mais nítido que dentro dos Estados nacionais, o que explicita a violência das relações interestatais. O jogo político na seara internacional está mais relacionado com a capacidade bélica de cada Estado, a qual garantirá muitas vezes a aplicação e execução das normas jurídicas. O Direito, portanto, é a forma que os mais fracos têm para reivindicar suas demandas, mas não podem depender dela forma jurídica para se impor. Em um universo de entes soberanos, entre direitos iguais, a força decide:

É por isto que o direito internacional é paradoxal. Ele é simultaneamente uma relação genuína entre iguais e a forma que o Estado mais fraco tem, mas não pode esperar por ela se impor. **Isto significa, ao invés do colapso da política de poder, nas palavras de Marx, que entre iguais, a força decide.** (MIÉVILLE, 2006, p. 142, tradução nossa, grifo nosso)²⁹⁰

Esta peculiaridade é a que ressalta o Direito Internacional. Sem o aparato de um ente central soberano, força e igualdade, paradoxalmente e explicitamente, determinam-se um ao outro:

Isto é precisamente o paradoxo do Direito Internacional: a força é determinante, mas o é entre relações que não podem ser entendidas, a não ser como igual em caminhos fundamentalmente constitutivos e constituidores. A igualdade e a força determinam um ao outro: a igualdade garante à força determinante sua forma; a força - violência - é a sombra da igualdade (MIÉVILLE, 2006, p. 8, tradução nossa)²⁹¹.

Portanto, é imperioso ressaltar que, de acordo com esta perspectiva, a forma legal internacional assume a igualdade jurídica (pela desigualdade material) e a liberdade (pela imposição da violência): “Direito Internacional incorpora a violência do colonialismo e a abstração da troca de mercadoria” (MIÉVILLE, 2006, p. 169, tradução nossa)²⁹². A incorporação ocorre pela tríade de valores abstratos que calcificam a estrutura da disciplina jurídica internacional. No ápice do triângulo está o postulado da soberania estatal (capacidade jurídica plena), do qual decorrem os princípios da igualdade e da liberdade. Os Estados soberanos coexistem, dispendo cada qual de direitos iguais e do mesmo naco de liberdade. Livres e iguais, os Estados são sujeitos de direito, aptos a celebrar contratos (tratados internacionais). A lógica que os rege é a mesma do direito privado (ambos têm a mesma origem). No ambiente excludente e materialmente desigual das relações de produção capitalistas, é na premissa da igualdade formal que opera a incongruência concreta. Assume-se na consagração deste princípio da isonomia, a desigualdade material:

A forma política estatal acaba por ser o instrumento de operacionalização da divisão social internacional mediante talhes de soberania, igualdade entre Estados e liberdade nas decisões políticas. **É na igualdade dos Estados que opera a sua desigualdade concreta** [...]. O manejo das interligações entre Estados e entre capitais e indivíduos, no plano internacional, se faz permeado pela forma jurídica e

²⁹⁰ “This is why international law is a paradoxical form. It is simultaneously a genuine relation between equals, and a form that the weaker state cannot hope to win. That, rather than any simple collapse into power politics, is the meaning of Marx’s words that between equal rights, force decides”.

²⁹¹ “This is precisely the paradox of international law: force is determining, but determining between relations which cannot be understood except as equal in fundamentally constitutive and constituting ways. The equality and the force determine each other: the equality gives determining force its shape; the force- violence- is equality’s shadow”.

²⁹² “International law embodies the violence of colonialism and the abstraction of commodity exchange”.

pelos tratos técnicos advindos da consubstanciação entre direito e Estado (MASCARO, 2013, p. 99, grifo nosso).

É imperioso destacar que o Direito Internacional westfaliano, essencialmente burguês, norteado pela igualdade jurídica, reafirma a abstração em torno da troca mercantil. Diversos espectros jurídicos pautaram a regulação das trocas entre os indivíduos ao longo dos séculos. Foi, todavia, a ascensão da soberania estatal que inaugurou a lógica das relações jurídicas contemporâneas. A partir do momento em que o sistema interestatal foi espalhando-se pelo globo, a forma jurídica pautada no intercâmbio mercantil difundiu-se, legitimando e legalizando as premissas capitalistas. Partindo do postulado da soberania dos Estados-nação, ao lado do princípio de igualdade jurídica, reside a tutela da liberdade. Esta precisa ser observada mais profundamente, pois esconde meandros reveladores.

A característica vincula-se ao que se conhece como anarquia da ordem internacional. A semântica da palavra precisa ser, contudo, detalhada. Não é que signifique falta de ordenação. Esta há. Não existe, todavia, uma configuração formal semelhante àquela instaurada aos territórios nacionais, em um aparato formal, estatal e oficial, que paira sobre a soberania dos Estados. Isto porque há uma carência de um ente central dotado do monopólio do poder de coerção. Esta aparente lacuna não retira o caráter jurídico da forma internacional, mas lhe confere contornos distintos. Uma vez que não há uma jurisdição única que implemente e execute as normas, o cumprimento legal fica a cargo da vontade entre as nações. Esta particularidade evidencia com maior clareza, se comparado ao direito interno dos Estados, a influência que a política interestatal exerce na efetivação das disposições legais.

Neste panorama, há uma margem ainda maior para a discricionariedade dos sujeitos no cumprimento da norma, o qual dependerá da troca de equivalentes ou do reconhecimento mútuo. Dado que há uma extraordinária disparidade de poder entre eles, as relações são assimétricas. A liberdade abstrata, portanto, traveste a coerção, que é inerente a este cenário anárquico. Em outras palavras, como a forma jurídica é equivalente à forma mercantil, ambas reverberam a violência consubstanciada nas relações sociais: “A violência é intrínseca ao direito, mas é na ausência de uma soberania, ao invés de um Estado abstrato e impessoal, que a violência revela suas particularidades” (MIÉVILLE, 2006, p. 136, tradução nossa)²⁹³. No sistema internacional, sem um núcleo centralizador capaz de legitimar este descompasso da força, a coerção violenta da política entre as nações fica mais explícita:

²⁹³ “Violence is intrinsic to law, but it is in the absence of a sovereign that the violence retains its particularistic, rather than abstract impersonal (state) character”.

[...] entretanto, torna-se claro que a ausência da estabilidade gerada por um ente central dotado do monopólio da força é um dos fatores mais fortes de que a tendência do capitalismo é institucionalizar a separação entre economia e política. Isto porque a coerção na forma legal (mercantil) é mais evidente no Direito Internacional que no interno, uma vez que aquele ramo carece da força geralmente estabilizadora de uma autoridade superior (MIÉVILLE, 2006, p. 224, tradução nossa)²⁹⁴.

Esta assimetria corrobora o conteúdo histórico real do Direito Internacional, que é o caráter colonialista. Este se reproduz em duas dimensões. no embate entre burguesias e classe trabalhadora e na luta entre Estados centrais e periféricos. Por um lado, via ramo jurídico, as burguesias nacionais exercem sua dominação sobre o proletariado interno, apartado pelas fronteiras nacionais de uma internacionalização, e sobre os territórios coloniais, alvos de intensa e permanente expropriação. Pachukanis (1925) eleva a problemática do Direito Internacional para a identidade de estrutura de classes que permeia as sociedades capitalistas, viabilizando um sistema de códigos comuns que favorecem a exploração. Por outro lado, e concomitantemente, o enquadramento das relações assimétricas internas é favorecido pela intensa e incessante competição entre os Estados capitalistas. É esta que compõe a razão de ser do sistema interestatal, que precisa ser necessariamente plural para que a lógica de expropriação seja reproduzida. A multiplicidade da forma estatal favorece este panorama:

Se nós concordamos com Pachukanis, portanto, que o real conteúdo histórico do Direito Internacional [...] é a luta entre Estados capitalistas, cujo conteúdo é a contínua e inescrupulosa luta pelo controle de recursos capitalistas, o que frequentemente, como parte do processo (econômico) competitivo capitalista a espriar-se em violência política (MIÉVILLE, 2006, p. 139, tradução livre)²⁹⁵.

Por conseguinte, o colonialismo está no berço do moderno sistema de Estados, mas não caracteriza apenas um período histórico ultrapassado, permanecendo, entretanto, como relação estrutural determinante sob múltiplas formas modificadas. Neste diapasão, pode-se afirmar que o verdadeiro conteúdo histórico do Direito Internacional é a luta imperialista entre Estados capitalistas: “A luta dos Estados capitalistas entre si é o verdadeiro conteúdo escondido por trás da forma legal” (MIÉVILLE, 2006, p. 138, tradução livre)²⁹⁶. Este

²⁹⁴ “[...] but it becomes clear that it is the lack of superordinate stability which is one of the strong countervailing factors to capitalism’s tendency to institutionalize the separation of economics and politics. That is why the coercion in the legal (commodity) form is more evident in international than domestic law, because it is without the generally stabilizing force of an overarching authority”.

²⁹⁵ “If we agree with Pashukanis, therefore, that the real historical content of international law (...) is the struggle between capitalist states, that content is an ongoing and remorseless struggle for control over the resources of capitalism, that will often as part of that capitalist (economic) competitive process spill into political violence”.

²⁹⁶ “It is that struggle of capitalist states among themselves that is the real content hidden behind the legal form”.

ambiente competitivo é extremamente desigual e violento, no qual se travam as relações comerciais entre as organizações políticas:

Colonialismo é em sua forma real a própria estrutura do direito internacional, baseada no comércio global entre organizações políticas inerentemente desiguais, com desigual violência coercitiva implícita na forma real de mercadoria. Esta coerção desigual é o que conforma o conteúdo particular da forma legal (MIÉVILLE, 2006, p. 178, tradução nossa)²⁹⁷.

Dado que o conteúdo legal real da regulação é a luta imperialista, não há surpresa em perceber que o Direito Internacional efetivo favorece os Estados mais fortes e seus aliados. O real equilíbrio de forças é que estabelece as medidas. O Direito é constituído por relações de violência. A violência estatal é um elemento constitutivo da existência jurídica dos Estados. A essência do Direito Internacional está intimamente vinculada à coerção. Isto porque a disciplina internacional é relacional, não sendo um ordenamento estático de regras, mas um meio de decisão, no qual a força desempenha papel determinante:

Direito Internacional é uma relação e um processo: não é fixo em um corpo de regras, mas é um meio de decisão de regras. E a coerção, ao menos em um dos atores, ou em sua ameaça, é necessária como intermediário pelo qual os interesses particulares poderão atualizar mais amplamente o conteúdo da luta competitiva dentro da forma legal. (MIÉVILLE, 2006, p. 151, tradução nossa)²⁹⁸

A inter-relação entre direito e violência é tão íntima que sem imperialismo, o Direito Internacional não tem sentido: “No nível mais abstrato, sem violência não poderá haver forma legal. Na conjuntura concreta do capitalismo internacional moderno isto significa que sem imperialismo não poderia haver direito internacional”. (MIÉVILLE, 2006, p. 293, tradução nossa)²⁹⁹. Por esta perspectiva, é possível combinar expansão imperialista com expansão do Direito Internacional, uma vez que as relações de troca envolvem questões de coerção, e a forma legal traz a abstração da forma mercantil. Desta forma: “O imperialismo do direito não foi efetivado por decreto, mas pela verdadeira extensão jurisdicional” (MIÉVILLE, 2006, p. 262, tradução nossa)³⁰⁰. Esta expansão é parte do processo econômico competitivo que resulta na violência política:

²⁹⁷ “Colonialism is in the very form, the structure of international law itself, predicated on global trade between inherently unequal polities, with unequal coercive violence implied in the very commodity form. This unequal coercion is what forces particular content into the legal form”.

²⁹⁸ “International law is a relationship and a process: it is not a fixed set of rules but a way of deciding the rules. And the coercion of at least one of the players, or its threat, is necessary as the medium by which particular contents will actualize the broader content of competitive struggle within the legal form”.

²⁹⁹ “At the most abstract level, without violence there could be no legal form. In the concrete conjuncture of modern international capitalism, this means that without imperialism there could be no international law”.

³⁰⁰ “The imperialism of law was not accomplished by fiat but by actual jurisdiction extension”.

O imperialismo do direito internacional significa mais que somente a expansão da ordem legal concomitantemente ao sistema capitalista- significa que a dinâmica do poder da política imperialista está embutida dentro da real igualdade jurídica da soberania (MIÉVILLE, 2006, p. 270, tradução nossa)³⁰¹.

Neste diapasão, a proliferação das normas legais e das organizações internacionais pelo contexto globalizante significou, antes de uma democratização dos foros de decisão, a disseminação de poder do centro imperialista. Isto porque, ao consagrar a igualdade, a forma jurídica das instituições e dos tratados exprime as relações de força, materializadas nas discrepâncias militar, econômica e social latentes entre os países. Ao invés de minorar a violência, institucionalizam-na, viabilizando a exploração capitalista internacionalmente, conforme apresentado:

Ocorre que o Direito Internacional e as organizações internacionais são expressão direta de relações de força, a partir de específicas contingências de poder militar, econômico e social e, daí, desigualdade. A forma política de subjetividade do ente estatal, igual a dos demais Estados, enseja a articulação mundial do capitalismo; seus arranjos e suas instituições internacionais são consolidados a partir de diversas posições materiais dos Estados, revelando, necessariamente, o caráter imperialista do arranjo mundial. As formas políticas e jurídicas, nacionais e internacionais, antes de serem formas de contenção da exploração, são justamente as formas que constituem e permitem a exploração capitalista no plano mundial (MASCARO, 2013, p. 104).

Desta forma, por fazer parte do caráter imperialista do arranjo mundial é que as formas jurídicas internacionais merecem relevo neste estudo. Neste sentido, as organizações internacionais constituem-se fóruns, pensados e firmados por Estados, que se coadunam com o caráter imperialista e classista do Direito Internacional. Esta configuração é perceptível não apenas por sua estrutura, estudada com maior profundidade dogmática no capítulo anterior, mas também, e, sobretudo, pelas regras delas derivadas. Este emaranhado de instituições e regulamentações conforma um sub-ramo dentro do Direito Internacional, o Direito das Organizações Internacionais. Dentro deste espectro emerge uma seara específica que tange aos processos de integração regional, perfazendo o vetor do Direito da Integração Regional, uma vez que os projetos mais avançados normativamente se constituem em forma de organização internacional. No universo regionalista, destaca-se a União Europeia e todo o ordenamento jurídico que a rege. O Direito da União Europeia (ou Comunitário) adquiriu uma posição de relevo, sobretudo após o processo de internacionalização do aparato jurídico-

³⁰¹ “The imperialism of international law means more than just global spread of international legal order with capitalism- it means that the power dynamics of political imperialism are embedded within the very juridical equality of sovereignty”.

político, haja vista suas peculiaridades. Muitos entusiastas do normativismo e das elaborações positivistas chegaram a aclamá-lo como um ramo desenvolvido e avançado, acima mesmo do próprio Direito Internacional, de onde retira suas bases. A euforia burguesa estava relacionada diretamente com a guinada da União Europeia ao aprofundamento da economia política liberal, da década de 1990, e o movimento de redirecionamento do papel do Estado, dela decorrente. Em função disto, torna-se oportuno discutir o Direito da União Europeia partindo da doutrina tradicionalista, sendo esta contraposta pela perspectiva crítica do direito marxista, a fim de que se apontem as contradições e os vícios inerentes à forma jurídica concretizada e aplicada.

3. 4. O Direito da União Europeia

Do ponto de vista dogmático, cumpre terminar a análise da organização internacional, iniciada no segundo capítulo, com ênfase no aspecto jurídico. Para isto, antes de se estabelecer a perspectiva crítica, é fundamental conhecer os elementos principais do ordenamento jurídico comunitário e suas peculiaridades mais reluzentes. Afinal, o modelo de integração de Estados a partir da forma jurídica encetado pela União Europeia serviu de parâmetro (e ainda vale como referência) para outras regiões do globo. Compreender as particularidades do fenômeno comunitário é o primeiro passo para posteriormente poder apontar suas fraturas e incongruências. A tarefa não é simples. O projeto europeu adquire dimensões ainda mais complexas na dinâmica internacional, uma vez que ele se diferencia dos acordos de cooperação interestatal pela profundidade formal de sua arquitetura.

A integração econômica comunitária desenrolou-se a ponto de atingir a forma de organização internacional, a União Europeia. O que se percebe por esta trajetória é que, além das iniciativas de cooperação econômica serem do norte (preponderantemente monetária), pautadas pela contradição entre autonomia e subordinação em relação ao poder hegemônico e pelas transformações sistêmicas internacionais, a amálgama de um processo tão complexo, envolvendo países de economias, históricos e estruturas sociais díspares e cada vez mais numerosos e heterogêneos é o Direito. A forma jurídica é que, por meio de suas regras, busca a homogeneização e a consolidação do almejado mercado comum. Por isto, o Direito desempenha papel nuclear. É o ramo jurídico que acompanhou a trajetória e que amalgamou as conquistas da economia política liberal. Os acordos políticos sustentam-se pela coesão garantida pela juridicidade. Como o movimento integracionista não foi um fenômeno espontâneo, mas induzido, a forma jurídica adquiriu centralidade. Os países passaram a reconhecer unidade nas regras comuns: “Eles estavam prioritariamente buscando uma forma

nova e específica de instituição política, e o mecanismo de integração foi promovido não pelos hábitos comuns, mas forçado pelo direito dos tratados” (HELLEINER, 1994, p. 495, tradução nossa)³⁰². As convenções consagram os aspectos que servirão de baliza para os rumos da integração, expressando as intenções e objetivos. Estabelecem as normas e órgãos que se autoalimentam e que garantem os contornos particulares à instituição, de larga estrutura formal e de vasta gama de competências:

A União Europeia é um modelo de integração de Estados nacionais que tem, como ponto de partida, tratados que estabelecem normas jurídicas internacionais e criam instituições comuns que exercem competência no interesse de uma “comunidade de Estados” (TOSTES, 2004, p. 1).

Neste prisma, percebe-se que a integração europeia é um processo de maior capilaridade, justamente pelas particularidades da forma jurídica do regionalismo econômico. A que mais reluz dentro do panorama jurídico é a supranacionalidade, substantivo que carrega a contradição em si. Pela vontade dos Estados, ao celebrarem os atos jurídicos internacionais e ao consentirem com a delegação de competências, estabelece-se um sistema europeu, cujos efeitos jurídicos tocam diretamente o cidadão europeu dentro de suas jurisdições nacionais, o que garantiria uma relativa autonomia do espectro normativo:

A União Europeia é, portanto, constituída, fundamentalmente, através dos atos jurídicos que se baseiam na livre celebração de acordos pelos governos soberanos participantes. Neste sentido, o sistema europeu de soberania supranacional constitui-se dentro dos limites do espaço jurídico estipulado pelos membros associados (BACH, 2006, p. 161).

Malgrado a miríade de definições do conceito de integração³⁰³, que tentam teorizar e generalizar um molde para a diversidade e complexidade de cada projeto³⁰⁴, o que importa

³⁰² “They were primarily seeking a specific, new form of political institution, and the mechanism of integration was not the acceptance of common habits but the enforcement by law of treaties.”

³⁰³ Dentre elas, encaixa-se a do socialista francês P.-F. Gonidec (1974, p. 435): “L’intégration est à tout fois un processus et une situation qui, à partir d’une société internationale morcelée em unités indépendantes les unes des autres, tendente à leur substituer de nouvelles unités plus ou moin vastes, dotées au minimum du pouvoir de décision soit dans um ou plusieurs domaines déterminés, soit dans l’ensemble des domaines relevant de la compétence des unités intégrées, à susciter, au niveau des consciences individuelles, une adhésion ou une allégeance et à realiser, au niveau des structures, une participation de tous au maintien et au développement de la nouvelle unité. Tradução nossa: “A integração é um processo e uma situação que, a partir de uma sociedade internacional fragmentada em unidades independentes entre si, tendem a substitui-las por novas unidades ou maiores, com um mínimo de tomada de decisão ou um ou mais campos específicos, ou em todas as áreas sob a jurisdição de unidades integradas, criando adesão ou fidelidade nas consciências individuais e realizando pelas estruturas a participação de todos na manutenção e desenvolvimento da nova unidade”.

³⁰⁴ As iniciativas integracionistas mais avançadas materializaram-se em organismos formais. Destacam-se neste sentido União Europeia e MERCOSUL. Estas não se confundem, no entanto, com processos de integração que ainda se baseiam em tratados internacionais sem uma estrutura orgânica consagrada. Ainda que possuam configuração e perspectivas distintas, pode-se elencar nesta categoria o Tratado Norte-Americano de Livre

mesmo, para este capítulo, é apontar os efeitos jurídicos formais que distinguem o experimento comunitário, tanto da cooperação interestatal quanto de outras iniciativas integracionistas. Isto significa afirmar que a integração europeia é um processo, em constante mudança, envolvendo não apenas Estados e uma estrutura resultante de seus acordos, mas também a participação individual, ainda que esta não esteja bem delineada e clara: “A UE e suas Comunidades são organizações de integração de povos e Estados.” (MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERAS, 2012, p. 109, tradução nossa)³⁰⁵. Em outras palavras, a normatividade integracionista vincula não apenas os Estados, mas também atinge diretamente a esfera de direitos do indivíduo. A integração regional, portanto, não se restringe à esfera governamental ou à cooperação intergovernamental, abarca a sociedade como um todo e os cidadãos juridicamente, gerando interações que fogem ao controle estatal entre grupos de interesse, capitais e representantes das sociedades.

Seu alargamento institucional e normativo apresenta-se, portanto, como exalador de sinais (aparentes) do apogeu da racionalidade e emancipação às questões soberanas absolutas. As disposições previstas nos acordos fundamentais supostamente concedem ao Direito Comunitário autonomia em relação às jurisdições nacionais, bem como há peculiaridades que o distinguem do regramento geral internacionalista. Quando, em realidade, o que se percebe, a partir do foco crítico, é que a evolução normativa acompanhou o histórico integracionista e materializou a economia política praticada no espaço regional. Tanto que o aprofundamento da economia política liberal, dado pela guinada de Maastricht, foi seguido por um incremento da juridicidade, que consolidou seus patamares peculiares, moldados e garantidos pelo nodal papel que exerce nesta seara da integração o Tribunal de Justiça da União Europeia. Também não foi fortuito o fato da expansão institucional e normativa comunitária coincidir com a fase de espraiamento do Direito Internacional e das Organizações Internacionais pelo sistema internacional após o final da Guerra Fria. Em sua fase atual, os organismos internacionais modificaram sua forma e seu escopo, alargando sua área de atuação, com objetivos mais amplos e com uma gama estendida de competências (também mais complexas). A União Europeia foi, indubitavelmente, a ilustração mais expressiva desta tendência. Por isto, pairam sobre ela discussões acaloradas sobre sua natureza jurídico-política e sobre a envergadura de seus efeitos jurídicos, muito em virtude da euforia desmedida do pensamento burguês com a ascensão do neoliberalismo.

Comércio, o NAFTA, dependente das estruturas nacionais, e a Associação de Nações do Sudeste Asiático, a ASEAN, que possui estrutura ainda incipiente, pouco formalizada e bem flexível.

³⁰⁵ “La UE y sus Comunidades son organizaciones de integración de pueblos y Estados”.

Com efeito, seguindo a linha crítica do Direito Internacional, o incremento institucional comunitário relaciona-se diretamente com o viés de internacionalização da estrutura jurídico-política, proposto pelo ideário da economia política capitalista comandada pelo capital financeiro. Pela consolidação da forma jurídica estabeleceram-se padrões comuns ao capital, potencializando sua dinâmica de exploração e de valorização, acirrando a competição imperialista. Neste diapasão é possível associar a expansão e o ganho de relevância das regras e das instituições internacionais à internacionalização do grande capital via globalização financeira. Mediante a setorização e delegação de competência às organizações internacionais, os Estados transferiram o controle sobre os capitais a foros regionais especializados. Em outras palavras, antes de uma contenção, a forma jurídica propicia uma possibilidade de expansão capitalista ainda maior, o que não ocorre apenas no sistema como um todo, mas também, localmente e notadamente, no universo da União Europeia:

O aumento do poder do direito internacional e das organizações internacionais, na atualidade, revela a sua natureza estrutural e a sua operacionalidade funcional. No presente, dada sua maior fraqueza relativa perante o grande capital plenamente internacionalizado, os Estados só conseguem lograr um modelo mais estável de acumulação numa frente ampla de coordenação política, econômica e jurídica. Com isso, permite-se um estabelecimento de padrões comuns ao capital, dando ainda maior esteio à sua dinâmica de exploração e de valorização, o que gera, também, uma crise político-econômica comum além de modos engessados e unificados para seu tratamento - o que se verifica, por exemplo, no caso da União Europeia. Os atuais marcos jurídicos e institucionais internacionais espalhados são, antes de uma contenção do capital, a sua possibilidade de expansão ainda maior (MASCARO, 2013, p. 104).

A partir desta perspectiva, é possível compreender o conteúdo por trás da contradição do desenvolvimento normativo que envolve a União Europeia. O aprofundamento institucional não significou necessariamente êxito ao bloco, mas, ao contrário, tendo em vista a economia política que fundamenta a forma jurídica, concedeu uma configuração particular. Em que pese o caráter excepcional do arranjo normativo comunitário, este não deixa de estar inserido na lógica internacionalista (justamente por ser resultado de tratados internacionais), a qual faz parte do todo que envolve a ciência jurídica contemporânea. Há uma miríade de interpretações sobre o caráter ontológico da matéria jurídica e sobre suas funções. O que interessa, todavia, é saber o porquê da imposição formal. Destarte, é imperioso analisar a forma legal em seu viés mais amplo, alargando o foco para o ordenamento jurídico como um sistema que precisa ser aclarado, para que, a partir dele, se possa tecer a realidade dos quadrantes comunitários.

3. 4. 1. O Ordenamento Jurídico Comunitário

Neste prisma, um estudo analítico sobre os aspectos jurídicos é nodal para uma compreensão plena do processo integracionista. É por meio da força legal que os caminhos da integração são solidificados. Destarte, a evolução formal forja um sistema autônomo e dinâmico, conforme as premissas do conteúdo político-econômico que a trajetória regionalista concretizou. A partir desta lógica, constituiu-se o ordenamento jurídico comunitário. Interessante notar que a emergência deste ocorreu com fulcro, fundamentalmente, em dois fatores: na força dos tratados internacionais e da jurisprudência do outrora Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias. Moldou-se, assim, um espectro jurídico internacional relativamente autônomo em relação ao direito interno dos Estados e com uma dinâmica distinta daquela que rege a interação entre este e o Direito Internacional. Esta construção sistêmica engloba fundamentalmente os sujeitos de direito (Estados e seus indivíduos são os destinatários das normas) e as fontes do direito, oriundas do direito positivo, notadamente os tratados internacionais e as decisões orgânicas comunitárias (que compõem o direito primário e o secundário respectivamente), a jurisprudência (do Tribunal de Justiça da União Europeia), os princípios consagrados (pela jurisprudência, pela doutrina e pelas convenções) e a doutrina especializada.

Pela tradição romano-germânica, que suporta o Direito na maioria dos países continentais, e pela ideologia positivista, que ainda impera no mundo ocidental, não obstante importantes relativizações, esta arquitetura jurídica seria conformada por um caráter piramidal, hierárquico. Destarte, o sistema de fontes, instrumento utilizado para criar e modificar o direito, organizar-se-ia, em maior ou menor medida, garantindo precedência aos documentos escritos. No cume, como não há uma constituição ou carta suprema que a equivalha, estaria o direito primário, composto majoritariamente por normas oriundas dos tratados internacionais celebrados pela União Europeia. Logo abaixo se encontraria o direito secundário, constituído por regras decorrentes das normas e órgãos criados pelo direito primário. Posteriormente, em posição inferior estaria a normatividade não necessariamente escrita, que seria utilizada, indistintamente, em caso de omissão ou incompletude das disposições expressas. Neste rol, inserir-se-iam os princípios gerais de Direito (Carta de Direitos Fundamentais) e costumes reconhecidos pelo TJUE, a doutrina (estudiosos e pensadores do assunto) e a jurisprudência (decisões do TJUE).

Esta merece, contudo, um tratamento diferenciado. O ordenamento europeu possui uma particularidade em relação a outros arcabouços jurídicos fundados no direito positivo. Por não haver uma Carta Magna, com disposições específicas sobre o assunto, o Tribunal de

Justiça da União Europeia atua, tanto na aplicação quanto na interpretação das normas, como uniformizador e harmonizador das regras (como os tribunais superiores nacionais), tendo seus julgados forte poder normativo que orienta os tribunais nacionais e a doutrina no entendimento e na hermenêutica do direito europeu (exercendo seu papel com uma margem de discricionariedade bem maior que as cortes internas, chegando a legislar explicitamente). A jurisprudência assume um papel axial nesta dinâmica. Há na concepção defensora da autonomia do Direito Comunitário, inclusive, a inversão do lugar das posições do TJUE na pirâmide, alegando que estes também estariam no topo, conformando todo o ordenamento, ao lado do direito primário (ou mesmo acima, para alguns). Por isto, tendo em vista a imprescindibilidade deste instrumento jurídico para a formação da engrenagem normativa europeia, receberá, ao lado das fontes formais, uma análise mais detida.

3. 4. 1. 1. Direito Primário³⁰⁶

Seguindo a regra geral do Direito Internacional tradicional, os tratados internacionais³⁰⁷ desempenham um papel análogo às normas constitucionais. As regras e valores aplicados pelos órgãos jurisdicionais originam-se em sua grande maioria das manifestações do direito positivo. Neste sentido, o Direito Comunitário não se distingue dos outros regramentos. Além da celebração contratual, para que as normas oriundas destes documentos vinculem os Estados signatários, é necessário que estes sejam incorporados pelo direito interno estatal, com cada Estado determinando seu procedimento (a maioria exige o crivo executivo e parlamentar). Uma vez aprovados e ratificados, valerão internamente e conformarão todo o ordenamento comunitário. Isto porque neste sistema complementar, o direito originário ocuparia o cume do sistema de fontes. A partir dele outras normas poderão ser derivadas, o que é o caso do direito secundário.

Em outras palavras, o direito primário é hierarquicamente superior ao secundário, estando no topo do Direito da Integração Regional, como as normas constitucionais estão para o direito interno. É importante frisar que as normas originárias são disposições de Direito Internacional. Por serem consideradas de patamar constitucional dentro do ordenamento comunitário podem ser utilizadas como parâmetro no juízo de convencionalidade (não é de constitucionalidade, pois não são essencialmente oriundas de constituição, mas, sim, de

³⁰⁶ O direito primário também é conhecido como direito fundamental ou constitucional, em analogia às normas constitucionais, fundadoras da ordem jurídica estatal interna.

³⁰⁷ O tratado internacional é um exemplo, de acordo com o artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, de fonte primária ou material do direito internacional público. Ele é um instrumento legal que possui valor jurídico, ou seja, os compromissos nele pactuados vinculam as partes ao seu cumprimento, sob pena de sanções.

convenções internacionais) em relação a normas comunitárias inferiores, que lhe sejam contrárias:

São normas de Direito Internacional, tendo em conta de que são acordos entre Estados, que criam obrigações e direitos e que se regem por regras do Direito Internacional aplicáveis aos tratados internacionais. Em concreto, definem-se objetivos, valores e princípios que guiam a atuação das instituições da União, que gozam, sem embargo, de uma ampla margem de discricionariedade para alcançá-los (GUTIÉRREZ ESPADA et al, 2012, p. 186-187, tradução nossa)³⁰⁸.

Por conduzir a engrenagem da institucionalidade e por possuir ampla margem de discricionariedade, ou seja, das próprias regras procedimentais comunitárias é plausível deduzir o caráter análogo às normas constitucionais, superiores:

São normas constitucionais, o que se deduz tanto de sua hierarquia, superior a qualquer outra norma do Direito da União, como de suas instituições, os procedimentos legislativos e não legislativos, assim como os mecanismos de execução e controle jurisdicional e administrativo. (GUTIÉRREZ ESPADA et al, 2012, p. 187, tradução nossa)³⁰⁹

O rol originário é composto por todos os tratados internacionais celebrados pelos Estados-membros para a condução da integração regional. A doutrina especializada (MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERAS, 2012; GUTIÉRREZ ESPADA et al, 2012; ADELCOA LUZÁRRAGA e GUINEA LLORENTE, 2008) realiza uma distinção entre os acordos interestatais, afirmando que há os tratados constitutivos (Tratado de Paris, de 1951, que criou a Comunidade Europeia de Carvão e do Aço³¹⁰; os Tratados de Roma³¹¹, em 1957, que criaram a Comunidade Económica Europeia e a EURATOM; o Tratado de Maastricht³¹²,

³⁰⁸ “Son normas de Derecho Internacional, habida cuenta de que son acuerdos entre Estados, que crean obligaciones y derechos, y que se rigen por las reglas del Derecho Internacional aplicables a los Tratados internacionales. En concreto, se definen objetivos, valores y principios que guían la actuación de las instituciones de la Unión, que gozan, sin embargo, de un amplio margen de discrecionalidad para alcanzarlos.”

³⁰⁹ “Son normas “constitucionales”, lo que se deduce tanto de su jerarquía, superior a cualquier otra norma de Derecho de la Unión, como de sus instituciones, los procedimientos legislativos y no legislativos, así como los mecanismos de ejecución y control jurisdicional y administrativo.”

³¹⁰ Órgão que proporcionou a administração multilateral das matérias-primas básicas e estratégicas da indústria, selando o acordo político para a estabilização do continente celebrado por França e Alemanha. Iniciou-se a constituição de um espaço comum entre algumas economias europeias como forma de garantir a paz e a segurança por meio do entrelaçamento econômico.

³¹¹ Estes tratados vieram consolidar, expandir e institucionalizar a iniciativa, por meio da formação de uma comunidade econômica que visava ao fortalecimento do mercado interno entre os países-membros, cujas ambições se direcionavam para a constituição de um mercado comum europeu. O sentido geopolítico deste processo de integração acompanhou, ainda que não no mesmo ritmo, os avanços econômicos, como a criação da Comunidade Europeia de Energia Atômica, a EURATOM, de fins pacíficos. Ademais, foram responsáveis pela criação da maior parte dos órgãos hodiernos da União Europeia.

³¹² Conhecido como Tratado da União Europeia estruturou a integração por meio da formação da União Europeia, que abarcaria todas as iniciativas comunitárias anteriores sob o mesmo teto. Além disso, no documento, ficou expressa a intenção de transformação do mercado comum europeu em mercado único por meio da previsão de uma moeda comum para a zona comunitária. A integração europeia mostrava adaptabilidade ante

de 1992); tratados de reforma (o Ato Único Europeu, de 1986, o Tratado de Amsterdã³¹³, de 1997; o Tratado de Nice³¹⁴, de 2001; os Tratados de Lisboa³¹⁵, de 2007) e os tratados de adesão de novos membros. Todos estariam no mesmo patamar, mas acima das normas secundárias, guardando diferenças de conteúdo entre si.

Estes tratados constitutivos não são, entretanto, imutáveis. São passíveis de alteração mediante procedimentos específicos, estipulados nas cláusulas do artigo 48 do Tratado da União Europeia. Há os procedimentos de revisão, quais sejam, o ordinário e o simplificado. No primeiro, o governo nacional, o Parlamento Europeu ou a Comissão Europeia são legitimados para submeter ao Conselho da União Europeia o pleito pela modificação, tanto para aumentar quanto para diminuir as competências comunitárias. Do Conselho da União Europeia os pedidos são remetidos ao Conselho Europeu, com a devida notificação às assembleias nacionais. Aprovada por maioria simples a análise das propostas no Conselho Europeu, convocar-se-á uma convenção composta por representantes dos parlamentos e dos governos nacionais, bem como pelos mandatários do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia. Se o assunto envolver o domínio monetário, o Banco Central Europeu será consultado. O resultado desta reunião é encaminhado a uma Conferência dos Representantes dos Governos dos Estados-membros³¹⁶. Ainda que o Conselho Europeu decida não aprovar a instalação da convenção, haverá discussão, pois este transferirá a competência do debate para a Conferência dos Representantes dos Governos dos Estados-membros. Em outras palavras, os Estados não apenas são os responsáveis pela celebração dos tratados, portadores de normas primárias, mas também concentram a competência para definir suas eventuais transformações, tendo as instituições comunitárias o papel acelerador do procedimento.

Nos simplificados, a lógica permanece, com ajustes pontuais. Os mesmos legitimados podem questionar as normas constitutivas perante o Conselho Europeu. O conteúdo em tela é, todavia, mais restrito, relativo apenas às disposições da Parte III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, concernentes às políticas e ações internas da União Europeia. Sendo assim, o Conselho Europeu pode adotar uma decisão que altere todas ou

a conjuntura internacional e, baseada na lógica neoliberal do regionalismo aberto, viria a servir de parâmetro para outras iniciativas de integração econômica no sistema mundial.

³¹³ Responsável por modificações estruturais que preparavam a União para uma planejada expansão.

³¹⁴ Este documento reformou a organização institucional de alguns órgãos comunitários.

³¹⁵ Refletiram uma tentativa pragmática de resgatar alguns elementos da rechaçada constituição europeia e que concederam à integração europeia uma nova lógica, que prioriza a operacionalidade, a partir da introdução de mudanças que possibilitam acordos e soluções bilaterais entre Estados parte da União Europeia em detrimento dos multilaterais sobre assuntos temáticos e pontuais de competência comunitária.

³¹⁶ Conforme estabelecido pelo artigo 48.4 do Tratado da União Europeia: O Presidente do Conselho convoca uma Conferência dos Representantes dos Governos dos Estados-membros a fim de definir, de comum acordo, as alterações a introduzir nos Tratados. As alterações entram em vigor após a sua ratificação por todos os Estados-membros, em conformidade com as respectivas normas constitucionais.

parte do capítulo em voga, desde que esta modificação não aumente as competências comunitárias. Logo, nos procedimentos simplificados, só cabem transformações redutivas. Para tanto, é preciso que haja a aprovação por unanimidade, após a consulta ao Parlamento Europeu e à Comissão Europeia (bem como ao Banco Central Europeu em caso de alterações institucionais no domínio monetário). Os Estados-membros participarão no momento determinante, pois concederão ou não vigor à decisão.

Com isto, verifica-se que o direito primário europeu é bem complexo em seu nível de cooperação entre Estados, visto que, além de regras conjuntas, é responsável por criar órgãos que regerão a institucionalidade comunitária. A estas instituições são atribuídas competências pelos Estados signatários. Em seu funcionamento, em teoria, atuam harmonicamente, dentro do equilíbrio institucional, em prol da manutenção do sistema comunitário. Neste diapasão, conformam regras específicas e deliberam sobre temas organizacionais relevantes. Desta forma, percebe-se que será o direito primário que estruturará a arquitetura comunitária, cabendo aos órgãos constituídos o tratamento de questões mais pontuais e específicas. Estas manifestações configuram o direito derivado ou secundário.

3. 4. 1. 2. Direito Secundário³¹⁷

O direito derivado cuida da operacionalidade da arquitetura da União Europeia. Para exercer as competências que lhes foram atribuídas pelos tratados constitutivos, os órgãos comunitários dispõem de instrumentos jurídicos específicos. O rol secundário é composto três espécies vinculantes (regulamento, diretiva e decisão) e duas não vinculantes (recomendações e pareceres), conforme o artigo 288 do Tratado de Funcionamento da União Europeia³¹⁸.

O regulamento é o instrumento legislativo mais potente e completo. Será de alcance geral, obrigatório em todos seus elementos e aplicável diretamente ao Estado-membro. A diretiva é um tipo de norma jurídica menos perfeita que o regulamento, pois seu âmbito de aplicação é de alcance parcial e limitado, necessitando de um ato legislativo nacional para poder surtir efeitos. Sua obrigação é a de resultado, ou seja, cabe ao Estado nacional deliberar sobre a forma e os meios para se chegar ao produto exigido. Não é aplicada diretamente. Enquanto que a decisão é um ato obrigatório em todos seus elementos, o que a aproxima do

³¹⁷ O direito secundário também é conhecido como derivado, decorrente ou ordinário, por originar-se do direito primário.

³¹⁸ Artigo 288 do Tratado de Funcionamento da União Europeia: Para exercerem as competências da União, as instituições adotam regulamentos, diretivas, decisões, recomendações e pareceres. O regulamento tem caráter geral. É obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-membros. A diretiva vincula o Estado-membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios. A decisão é obrigatória em todos os seus elementos. Quando designa destinatários, só é obrigatória para estes. As recomendações e os pareceres não são vinculativos.

regulamento. Seu âmbito de aplicação, todavia, é restrito, alcançando apenas destinatários concretos, específicos. A aplicabilidade é direta às partes envolvidas.

Neste diapasão, o direito primário ou fundamental determina quais órgãos gozam da prerrogativa de participação no processo legislativo³¹⁹. Os escolhidos foram o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia (ou de Ministros) e a Comissão Europeia. As manifestações expressas dos três obedecem aos procedimentos e competências previstos pelo direito primário. Para que o ato jurídico vinculante passe a ter valor legislativo, é preciso passar pelo procedimento previamente estipulado. Neste sentido, há duas hipóteses de constituição do ato legislativo vinculante: o processo ordinário e o especial.

O processo legislativo ordinário reside na adoção de um regulamento, uma diretiva ou uma decisão, dentro do equilíbrio da tríade institucional³²⁰. A Comissão Europeia, que detém a iniciativa legislativa³²¹, apresenta a proposta de adoção de norma secundária ao Parlamento Europeu e ao Conselho da União Europeia. Aquele toma sua posição em primeira leitura e a transmite ao Conselho da União Europeia. Em caso de aprovação por este, o ato em questão é adotado com a formulação dada pelo Parlamento. Caso haja divergências, o Conselho da União Europeia expressará sua posição em primeira leitura, informando ao Parlamento de suas razões. Este terá três meses para aprovar a posição do Conselho ou se não tiver se pronunciado, considera-se que o ato em questão foi adotado. Se porventura rejeitar a posição do Conselho, por maioria absoluta dos membros, considera-se que o ato proposto não foi adotado. Se assim entender, pode ainda sugerir emendas, por maioria absoluta, as quais serão analisadas pelo Conselho da União Europeia e pela Comissão Europeia. Se o Conselho não aprovar todas as reformas, pelo quórum da maioria qualificada³²², poderá seu presidente, mediante concordância do presidente da assembleia europeia, convocar o Comitê de Conciliação³²³, no prazo de seis semanas. Sem acordo, considera-se que o ato proposto não foi

³¹⁹ O Banco Central Europeu também goza da prerrogativa de emitir atos vinculantes, mas que são restritos aos países que aderiram à moeda única, logo, adeptos do Eurosystema.

³²⁰ Artigo 295: O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão procedem a consultas recíprocas e organizam de comum acordo as formas da sua cooperação. Para o efeito, podem, respeitando os Tratados, celebrar acordos interinstitucionais que podem revestir-se de caráter vinculativo.

³²¹ Excepcionalmente outros entes serão legitimados para iniciar o processo legislativo, de acordo com o artigo 289.4 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia: Nos casos específicos previstos pelos Tratados, os atos legislativos podem ser adotados por iniciativa de um grupo de Estados-membros ou do Parlamento Europeu, por recomendação do Banco Central Europeu ou a pedido do Tribunal de Justiça ou do Banco Europeu de Investimento.

³²² De acordo com o artigo 294.9: O Conselho delibera por unanimidade sobre as emendas em relação às quais a Comissão tenha dado parecer negativo.

³²³ Artigo 294.10. O Comitê de Conciliação, que reúne os membros do Conselho ou os seus representantes e igual número de membros representando o Parlamento Europeu, tem por missão chegar a acordo sobre um projeto comum, por maioria qualificada dos membros do Conselho ou dos seus representantes e por maioria dos membros que representam o Parlamento Europeu, no prazo de seis semanas a contar da sua convocação, com base nas posições do Parlamento Europeu e do Conselho em segunda leitura.

adotado. Aqueles que forem aprovados são assinados pelo Presidente do Parlamento Europeu e pelo Presidente do Conselho.

O processo legislativo especial é utilizado nos casos específicos previstos pelos Tratados. Os atos adotados de acordo com este procedimento excepcional são assinados pelo Presidente da instituição que os adotou (quer do Parlamento, quer da Comissão). Assim como as normas ordinárias, as especiais são publicadas no Jornal Oficial da União Europeia. Entram em vigor na data por elas fixada ou, na falta desta, no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação.

Os pareceres e recomendações são manifestações meramente consultivas que não são vinculantes e só terão valor jurídico para colmatar as lacunas das normas obrigatórias, podendo ser emitidos por quaisquer órgãos comunitários, não obstante o peso político de suas publicações.

O direito derivado, sim, constitui uma diferença marcante, possuindo caráter genuinamente comunitário, diferente das normas originárias que são próprias do Direito Internacional contemporâneo. Por isto, possui características peculiares, que lhe garantem relativa operacionalidade e dinamicidade. A jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia e a doutrina especializada (MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERAS 2012; GUTIÉRREZ ESPADA *et al*, 2012; ALDECOA LUZÁRRAGA e GUINEA LLORENTE, 2008), com base nesta, foram responsáveis por repensar a relação do ordenamento regional e das disposições nacionais de uma forma que viabilizasse o funcionamento das instituições europeias. Com fulcro nos julgados Caso Van Gend en Loos³²⁴, Caso Walrave³²⁵, Caso Simmenthal³²⁶, Caso Ratti³²⁷, Caso Francovich³²⁸ e Caso Costa/ENEL³²⁹ o tribunal europeu consolidou três princípios fundamentais (que também caracterizam sua peculiaridade jurídica): o efeito direto, a primazia do direito comunitário secundário sobre o nacional e o

³²⁴ A transcrição literal do acórdão pode ser obtida pela análise do processo n° 26/62. Este caso foi o principal responsável pelo reconhecimento do efeito direto vertical (particular poderia invocar as normas comunitárias em litígio com o Estado dentro do país membro) do direito comunitário sobre o nacional.

³²⁵ A transcrição literal do acórdão pode ser obtida pela análise do processo n° 36/74. A partir desta sentença, reconheceu-se também o efeito direto horizontal (particular invocar o direito comunitário na relação com outro particular).

³²⁶ A transcrição literal do acórdão pode ser obtida pela análise do processo n° 106/77. Suscitou a primazia do direito comunitário quando em conflito com o direito nacional.

³²⁷ A transcrição literal do acórdão pode ser obtida pela análise do processo n° 148/78. Este caso foi importante por estabelecer aos Estados-membros o dever de cumprimento do direito comunitário, para que este não fosse esvaziado pela prática da soberania intransigente.

³²⁸ A transcrição literal do acórdão pode ser obtida pela análise do processo n° 6/90. Consagrou a possibilidade de punição ao Estado que não cumprir o direito comunitário, permitindo sua responsabilização civil por eventuais danos causados pelo não cumprimento.

³²⁹ A transcrição literal do acórdão pode ser obtida pela análise do processo n° 6/64. Esta decisão paradigmática consolidou a existência de um ordenamento jurídico comunitário.

dever de cumprimento das normas regionais pelo Estado-membro (este decorrente dos dois anteriores).

O efeito direto possibilita a invocação das normas comunitárias perante os tribunais internos, sem necessidade de tramitação perante o procedimento de incorporação das normas estrangeiras. Em outras palavras, regulamentos, diretivas e decisões não precisariam passar pelas etapas de deliberação para sua incorporação ao direito interno (uma vez que as normas primárias já passaram por este caminho, sendo aprovadas), o que permite que as derivadas surtam efeitos jurídicos a partir de sua publicação nos ordenamentos nacionais. A autoexecutoriedade garante maior dinamicidade e aplicabilidade às disposições comunitárias, sobretudo, as secundárias. Os pressupostos para a aceitação do efeito direto são a clareza da norma quanto ao seu alcance geral e incondicional, e que não exija medidas complementares do direito interno, reverberando tanto em seu prisma vertical (na relação particular x Estado) quanto no vetor horizontal (nas questões entre particulares).

A primazia concerne ao caso de conflito entre as normas comunitárias e as disposições nacionais. Neste impasse, prevaleceria o direito comunitário em relação ao interno dos Estados, conforme exposto nos julgados *Simmenthal*, o qual suscitou a preponderância, e *Costa c. ENEL*, o qual cimentou a existência de um ordenamento jurídico comunitário autônomo, pelo Tribunal de Justiça da União Europeia. Esta posição funda-se na natureza especial do regramento regional, com o intuito de viabilizar a cooperação leal e proibição de discriminação por razão de nacionalidade (garantir uniformidade e efetividade). Isto é, o direito secundário sobrepor-se-á ao interno nas competências que lhe forem exclusivas, podendo torná-las inaplicáveis ou anulá-las, quando incompatíveis.

O dever de cumprimento das normas regionais pelos Estados membros decorre dos princípios do efeito direto e da primazia, os quais se relacionam com o reconhecimento de uma arquitetura jurídica própria e independente das jurisdições nacionais. Esta dinâmica é revestida pelo princípio maior do *acquis communautaire*³³⁰, postulado que ilustra a vontade motriz da integração, sem a qual a intensificação e cumprimento dos laços estabelecidos não faz sentido (PATRÃO, 2008). A exigência da aplicação deste dever-princípio é clamada tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência, que sugerem a imposição de sanções próprias ao descumprimento ou às violações.

³³⁰ O *Acquis Communautaire* pode ser traduzido como acervo comunitário, o qual é composto, conforme consenso doutrinário, pela base comum de direitos, princípios e obrigações que envolvem o ordenamento jurídico comunitário, bem como pelas políticas públicas e diretrizes políticas comunitárias. Sua aceitação é requisito fundamental para a adesão de um novo membro ao bloco.

Por conseguinte, percebe-se que no direito secundário da União Europeia residem particularidades que, aparentemente, não são comuns a outras organizações internacionais voltadas à integração regional. Esta configuração é possível em muito devido à função axial desempenhada pela jurisprudência na ordem comunitária.

3. 4. 1. 3. Tribunal de Justiça da União Europeia

O Tribunal de Justiça da União Europeia foi criado pelos Tratados de Roma, em 1957, então, como Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, cujo objetivo é garantir o respeito ao Direito na interpretação e na aplicação dos tratados comunitários e as normas deles decorrentes. Ao longo dos anos sofreu modificações estruturais. Inicialmente era composto por duas instâncias de julgamento. A partir do Tratado de Maastricht ganhou o nome atual. Após os Tratados de Lisboa passou a contar, conforme o artigo 19 do Tratado da União Europeia³³¹, com três instâncias de julgamento. A primeira é referente aos Tribunais Especializados, de forma a agilizar o julgamento de causas de menor monta e daquelas dotadas de grande especificidade técnica. A segunda remonta ao Tribunal Geral, câmara que discutirá de maneira mais abrangente, mediante plenária, o que for contestado em primeira ordem. A terceira toca o Tribunal de Justiça, como colegiado responsável por analisar os imbróglios estritamente jurídicos, sempre em pronunciamento definitivo. Os juízes são eleitos de acordo com o princípio da paridade por país, logo, há atualmente, 28 magistrados³³².

O órgão como um todo exerce competência na verificação do cumprimento do Direito da União Europeia (primário e secundário), na garantia de efetividade, pacificando conflitos, verificando a legalidade dos atos vinculantes emanados pelos órgãos comunitários³³³, e na construção da hermenêutica das normas comunitárias. Decidirá especificamente quando provocado, dentro das hipóteses previstas, quais sejam: as de ação por incumprimento, interpostas contra governos nacionais pela não aplicação do direito comunitário; os recursos

³³¹ Artigo 19.1: O Tribunal de Justiça da União Europeia inclui o Tribunal de Justiça, o Tribunal Geral e os Tribunais Especializados. O Tribunal de Justiça da União Europeia garante o respeito do direito na interpretação e aplicação dos Tratados. Os Estados-membros estabelecem as vias de recurso necessárias para assegurar uma tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União.

³³² Artigo 19.2: O Tribunal de Justiça é composto por um juiz de cada Estado-membro. O Tribunal de Justiça é assistido por advogados-gerais. O Tribunal Geral é composto de, pelo menos, um juiz por cada Estado-membro. Os juízes e os advogados-gerais do Tribunal de Justiça e os juízes do Tribunal Geral são escolhidos de entre personalidades que ofereçam todas as garantias de independência e reúnam as condições estabelecidas nos artigos 253 e 254 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. São nomeados de comum acordo pelos governos dos Estados-membros, por seis anos. Os juízes e os advogados-gerais cujo mandato tenha chegado a seu termo podem ser nomeados de novo.

³³³ Com fulcro no artigo 263 do Tratado de Funcionamento da União Europeia: O Tribunal de Justiça da União Europeia fiscaliza a legalidade dos atos legislativos, dos atos do Conselho, da Comissão e do Banco Central Europeu, que não sejam recomendações ou pareceres, e dos atos do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu destinados a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros. O Tribunal fiscaliza também a legalidade dos atos dos órgãos ou organismos da União destinados a produzir efeitos jurídicos em relação a terceiros.

de anulação, quando houver mácula que atente contra as normas ou princípios regentes; ação por omissão, quando os órgãos da União Europeia não tomarem as medidas que lhe competem; a ação direta, impetrada por particulares contra decisões da União; e o reenvio prejudicial³³⁴, a pedido dos órgãos jurisdicionais nacionais sobre interpretação do direito da União ou sobre a validade os atos adotados nas instituições nacionais. Os legitimados ativos para atuar perante o sistema comunitário são os Estados-membros, as instituições nacionais e as pessoas físicas ou jurídicas. Uma vez deflagrado o processo serão nomeados ao Tribunal um juiz e um advogado-geral. As fases serão compostas por uma etapa escrita e outra oral.

Suas decisões são importantes para a consolidação e o desenvolvimento deste ramo jurídico. Logo, a jurisprudência³³⁵ europeia exerce papel bem além daquele esclarecedor de controvérsias dentro deste ordenamento, pois é conformadora do ordenamento jurídico, bem como consagradora de princípios³³⁶, os quais possuem, de acordo com a doutrina (MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERAS, 2012; GUTIÉRREZ ESPADA *et al* 2012; ALDECOA LUZÁRRAGA e GUINEA LLORENTE, 2008), precedência hierárquica, com *status* jurídico semelhante ao do direito primário. O Tribunal de Justiça da União Europeia, neste diapasão, jurisdiciona legitimando a ordem comunitária, em coordenação e em consonância com a jurisdição interna dos Estados, embora a eles não se sobreponha, uma vez que são jurisdições distintas, mas em constante interação, quando necessário.

Atuando, em tese, independentemente e harmonicamente com a corte comunitária, estão os tribunais internos de cada Estado membro. Estes interagem com o ordenamento jurídico regional em diversos momentos, afinal, também contribuem para sua legitimação. Diversos exemplos podem ser citados, como quando realizam o controle de constitucionalidade sobre os tratados constituintes (componentes do direito primário), após o procedimento de incorporação ao direito interno, e, principalmente, na efetivação do direito secundário, haja vista seu efeito direto. Neste momento, poderá ser estabelecida uma ponte de diálogo com o tribunal comunitário, especialista nestas questões particulares, quando houver dúvida acerca da aplicação e da interpretação das normas regionais. Este instituto jurídico é o reenvio prejudicial, artífice que permite ao julgador nacional remeter o processo ou consulta à

³³⁴ Conforme o artigo 267 do Tratado de Funcionamento da União Europeia: O Tribunal de Justiça da União Europeia é competente para decidir, a título prejudicial: a) sobre a interpretação dos Tratados; b) sobre a validade e a interpretação dos atos adotados pelas instituições, órgãos ou organismos da União.

³³⁵ A jurisprudência, de acordo com o artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, é um meio auxiliar ou fonte secundária do direito internacional, logo, não tem valor jurídico em princípio, não obriga necessariamente as partes, somente terá efeitos vinculantes na omissão de uma fonte primária que trate do assunto.

³³⁶ O Caso Stauder (processo n° 29/69) confirmou a aplicação de princípios no direito comunitário, atribuindo relevo aos princípios gerais de direito e aos princípios e garantias fundamentais. Com os Protocolos aos Tratados de Lisboa, foi incorporada a Carta de Direitos Fundamentais, positivando os direitos humanos no sistema jurídico regional.

Corte Europeia, quando surgem impasses em relação à lide julgada internamente quanto à aplicação e interpretação do direito comunitário, tanto primário quanto secundário. Este mecanismo é fundamental na dinâmica jurídica, sendo responsável por atribuir ao ramo jurídico uma de suas principais características: “[...] o reenvio prejudicial garante na prática a primazia do direito comunitário” (VENTURA, 2003, p. 134).

Desta forma, da centralidade da corte comunitária decorre a expansão e fortalecimento da operacionalidade do Direito da União Europeia. Este cenário é em muito devido à função exercida pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, que exerce uma jurisdição legislativa, sub-rogando-se na figura de detentor da competência das competências do direito comunitário, atribuindo-lhe um alcance que o permita por vezes superar e afastar a aplicação de normas dos ordenamentos jurídicos nacionais, o que abre margem, com frequência, para violações do postulado da soberania popular.

3. 4. 1. 4. Peculiaridades do Ordenamento Jurídico Comunitário

Diante da explanação das principais premissas do ordenamento comunitário, é imperioso discutir e enfatizar algumas de suas peculiaridades. Estas são os fatores responsáveis pela União Europeia e seu Direito despertarem tanta intriga nos analistas de Direito Internacional. Neste sentido, é didático dividi-los em duas categorias: os aspectos orgânicos e os jurídicos.

Os primeiros são constituídos de dois traços: o extenso rol de competências; e a supranacionalidade orgânica (órgãos teoricamente independentes, com quóruns de votação próprios e diferentes entre si, que representam, ao mesmo tempo, interesses nacionais e comunitários, equilibrando-se na atuação conjunta e coordenada nos processos legislativos e de decisão). Ambos foram discutidos no capítulo anterior. Para este importa enfatizar os aspectos distintivos no campo jurídico. Em primeiro lugar, o papel legislador da Corte comunitária, ratificado pelo instituto jurídico do reenvio prejudicial. Em segundo lugar, o efeito direto do direito secundário, visto que pode ser invocado perante os tribunais nacionais, sem a necessidade de passar pelo procedimento de incorporação dos tratados internacionais. Por fim, em terceiro lugar, a primazia em relação às esferas nacionais que goza o direito derivado.

No tocante à função pretoriana, é possível comparar sua atuação às cortes da tradição do *common law*³³⁷, as quais possuem o poder legislativo como uma das funções precípua, diferentemente da lógica romano-germânica, aquela que rege a maior parte dos países

³³⁷ Tradição jurídica, distinta da romano-germânica, elaborada e aplicada por países de origem anglo-saxônica, na qual a prática do Direito possui valor maior que os documentos escritos.

européus continentais: “À semelhança das cortes soberanas do Antigo Regime ou dos tribunais supremos de *common law*, legisla para o futuro por disposições gerais, que afeta a todos, como mesmo uma lei” (PISARELLO, 2011, p. 183, tradução nossa)³³⁸. Em outras palavras, as sentenças jurisdicionais podem ser gerais e abstratas, com efeitos *erga omnes*, como as leis, e em virtude disso, são a elas equiparáveis. Em outras palavras, a Corte teria nas mãos, além dos Estados-membros, o poder constituinte do Direito Comunitário, o que pode ser extraído deste débil arranjo em que se funda a estrutura orgânica:

Em síntese, a UE inaugura um sistema político que se organiza em função de uma estrutura institucional complexa, encabeçada por dois órgãos supranacionais (Comissão e Conselho) que exercem papel de órgãos executivos, um Parlamento que não exerce um papel representativo nem uma função legislativa fundamental (devido às suas extremas limitações) e uma Corte de Justiça que tem nas mãos o poder constituinte do direito comunitário (TOSTES, 2001, p. 47).

Logo, o Tribunal de Justiça da União Europeia possui, na prática, junto com os Estados-membros, a competência das competências, ao formular as normas que guiam o funcionamento do arcabouço jurídico. Isto acontece por meio dos julgados e pareceres, ou mesmo via reenvio prejudicial. Este instrumento processual pavimenta um caminho para o esvaziamento do direito nacional dos Estados em nome das imposições do tribunal comunitário. Ocorre, frequentemente, que mesmo em decisões aparentemente convergentes, dissimulam-se mudanças substanciais:

Paradoxalmente, mesmo quando as decisões da Corte de Justiça confirmaram as sentenças das Cortes nacionais, fizeram-no muitas vezes com base em posições que, dissimuladamente, abalavam a própria lógica interna do direito constitucional nacional (BELLAMY e CASTIGLIONE, 2006, p. 627).

A ausência da participação popular direta neste processo pode ensejar importantes questionamentos acerca do coeficiente democrático do bloco. Isto porque o direito primário estipula as diretrizes e conforma o direito secundário. Este afeta diretamente a esfera de direitos do indivíduo, sem passar por nenhum procedimento de consulta. Preferiu-se, ao invés de convocar o poder constituinte por representantes populares, atribuir efeito direto para a juridicidade secundária garantir sua operacionalidade normativa. Neste diapasão, é imperioso ressaltar que esta festejada característica (efeito direto do direito secundário) não foi conferida pelo direito interno dos Estados ou mesmo pelo direito primário, mas pela interpretação e aplicação dadas pela jurisprudência, que no caso concreto se relacionada com o julgado Van

³³⁸ “A semejanza de las cortes soberanas del Antiguo Régimen o de los tribunales supremos de Common Law, legisla para el futuro por disposición general y con respecto a todos, como la ley misma”.

Gend en Loos, prolatado pelo Tribunal de Justiça da União Europeia. Esta peculiaridade ocasiona uma importante distinção do direito comunitário no tocante ao Direito Internacional, conforme ilustrado:

O que distingue o Direito da União do Direito Internacional, em relação ao efeito direto, é a determinação deste na norma comunitária, dada pelo Tribunal de Justiça em última instância, não pelo direito interno, como ocorre no Direito Internacional (GUTIÉRREZ ESPADA *et al*, 2012, p. 206, tradução nossa)³³⁹.

O efeito direto é complementado pela primazia da legislação comunitária sobre a nacional. Os limites da primazia do direito comunitário são, entretanto, uma questão controversa, haja vista a fragilidade jurídica da fonte que a consagra. A depender da interpretação, pode ganhar contornos distintos. Entusiastas da supranacionalidade defendem a imperiosidade do Direito Regional, que sem preponderância não teria razão de existir. Esta visão acaba instituindo a primazia como regra a ser aplicada pelo juiz nacional, sem margem de discricionariedade, bem como dotada de alcance absoluto, podendo inclusive a norma comunitária revogar ou suspender os efeitos de norma constitucional que lhe seja contrária:

Assim, a primazia não é uma obrigação que o constituinte ou o legislador devem cumprir. É uma regra aplicável pelo juiz. [...]. Essa regra é, de pronto, incondicional. Também é absoluta no sentido de que se aplica a qualquer norma interna independentemente de sua posição, ainda que seja uma norma constitucional (VENTURA, 2003, p. 133).

Vale destacar que ainda há resistências quanto às imposições do Direito da Integração Regional. Posicionamentos contrários ao supramencionado (que expõe a vertente mais entusiasmada da doutrina) são emanados pelos próprios tribunais nacionais, que defendem limites à primazia. Logo em 1993, a questão foi abordada pelo Tribunal Constitucional Alemão, no caso Brunner³⁴⁰, no qual o órgão jurisdicional sustentou não haver um povo europeu constituído, devendo prevalecer a soberania popular representada pelos parlamentos nacionais, conforme: “Tal decisão não só pôs em questão a ‘competência das competências’ da Corte de Justiça, mas declarou explicitamente que a soberania popular na Europa permanece ainda nas mãos dos parlamentos nacionais” (BELLAMY e CASTIGLIONE, 2006,

³³⁹ “Lo que distingue al Derecho de la Unión del Derecho Internacional a este respecto es, como se ha adelantado, que la determinación del efecto directo o no de una norma la lleva a cabo el Derecho de la Unión, interpretado por el Tribunal de Justicia en último término, no el Derecho interno, como ocurre con el Derecho Internacional.”

³⁴⁰ O caso envolvendo Manfred Brunner e outros contra as disposições do Tratado da União Europeia (Tratado de Maastricht) foi julgado em 12 de outubro de 1993 e publicado somente em 1994. Sua referência jurisprudencial conta como [1994] 1 C.M.L.R. 57. É relevante para interpretar o ordenamento comunitário, pois advém da suprema corte do país mais influente na União Europeia, a qual rechaçou a ideia de povo europeu.

p. 630). Portanto, cabem às normas constitucionais dos Estados serem o limite da primazia. Ainda assim, o conflito entre cortes nacionais e a europeia não possui um padrão de resolução e deverá sempre depender do caso concreto ou, mais especificamente, da matéria tratada. Os tribunais nacionais reconhecem a validade da primazia e do efeito direto, mas como elementos próprios do sistema de delegação de competências entre Estados membros e organização internacional, relação que, por ser regida por princípios como os da especialidade e subsidiariedade, não afrontaria a soberania estatal, mas, sim, desenvolveria com ela, em teoria³⁴¹, uma interação de respeito e coordenação.

Desta forma, somados à primazia, o efeito direto e o reenvio prejudicial contribuem para moldar a peculiaridade do Direito Comunitário. Ocorre, todavia, que todas estas importantes características, responsáveis por atribuir contornos inéditos ao Direito da União Europeia, são determinadas pela jurisprudência da própria União Europeia, não passando pelo crivo e concordância direta dos ordenamentos jurídicos nacionais. Isto porque somente após anos de funcionamento, o Tribunal de Justiça da União Europeia passou a direcionar seu entendimento no sentido da autonomia do ordenamento comunitário, o que não estava expresso no momento da assinatura dos Tratados de Roma, em 1957. Hodiernamente não consta ainda norma escrita sobre o assunto, mesmo em tratados posteriores. Portanto, deduz-se que não houve a chancela democrática dos povos envolvidos. Em sua maioria, as determinações pretorianas ocorrem geralmente quando a Corte é conclamada a manifestar-se, prolatando a interpretação mais adequada ao *acquis communautaire*. Esse conceito amplo confere grande margem de discricionariedade ao órgão, o que pode levar a arbítrios na interpretação e aplicação do Direito da União Europeia.

Em que pese todo o esforço da doutrina tradicional em legitimar a autonomia do Direito Comunitário, mesmo à revelia dos princípios jurídicos mais caros à democracia, uma perspectiva menos apegada à supranacionalidade rapidamente expõe uma visão crítica do fenômeno, interligando os três aspectos basilares da peculiaridade (vista como superioridade) do arranjo comunitário, que, em verdade, é deveras frágil, inclusive do viés positivista mais tradicionalista, justamente por estar calcado na jurisprudência do Tribunal Europeu, o que faz com que goze de poderes de modificação das legislações nacionais:

³⁴¹ Há autores que relativizam o perigo do efeito da primazia, situando-o em sua realidade técnica, como Bellamy e Castiglione (2006, p. 638): “Esse temor é provavelmente exagerado, porque o princípio de supremacia do direito comunitário sobre os ordenamentos constitucionais nacionais nunca foi totalmente aceito pelas cortes nacionais. No caso, elas justificaram a autoridade do direito comunitário com raciocínio e instrumentos normativos internos aos seus próprios sistemas jurídico-políticos nacionais, e não como reconhecimento de uma própria supremacia intrínseca. Ou seja, elas consideraram os princípios de ‘supremacia’ e ‘efeito direto’ como consequência da transferência de poderes mais do que como uma modificação das suas cartas constitucionais”.

Tudo remonta a dois decretos – Van Gend & Loos, de 5 fevereiro de 1963, e Costa/ENEL, de 15 de julho de 1964 – nos quais a Corte instaurou o “triângulo mágico” que seria o verdadeiro motor da integração europeia: a primazia do direito procedente dos tratados sobre direitos dos Estados membros; o efeito direto das decisões; e o processo prejudicial. A partir destes decretos, comenta Vauchez, desenvolve-se “uma verdadeira teoria judiciária da integração, que faz do direito e do juiz comunitário as ossaturas da própria política europeia”. E que aparece, desde então, “como portadora de um verdadeiro ‘modelo político’ que liga estreitamente direito e política europeia, juiz e integração”. Isso em total convivência da Comissão e do Parlamento Europeu (CASSEN, 2005, p. 1).

A tríade citada, (efeito direto, primazia e reenvio prejudicial) submete a soberania estatal à vontade orgânica da estrutura regional difusa da União Europeia. Sequer encontra respaldo nos ditames basilares da doutrina burguesa. Esta empreende um esforço hercúleo para justificar a mácula democrática. Os traços distintivos do ordenamento jurídico comunitário são questionáveis não só formalmente, senão também materialmente, a partir do momento em que, com fulcro em sua moldura peculiar, são aplicados no sentido de ameaçar conquistas jurídicas dos cidadãos. É imperioso deduzir que, tendo em vista as circunstâncias sistêmicas, gradativamente o ordenamento comunitário foi sendo balizado conforme a vontade dos capitais e à revelia da consulta popular. A consagração da ideologia capitalista liberal via estes institutos jurídicos aconteceu paulatinamente, como se percebe pela evolução jurisprudencial da Corte Comunitária, e desabrochou definitivamente com a guinada de Maastricht. Não apenas a estrutura jurídica, mas a maneira como ela é aplicada, se coadunam com a tendência de desmonte do modelo de bem-estar social via internacionalização do Direito e impulsionadas pelo ideário neoliberal.

Neste diapasão, cumpre discutir as consequências da materialização da economia política liberal acentuada no aparelho jurídico, o qual se apresenta como alternativa de modernidade às dificuldades políticas, quando, em verdade, legaliza o modelo de integração negativa, excludente e beneficiadora de uma minoria. O desenvolvimento normativo, ao contrário de como se apresenta, não eleva as garantias do indivíduo necessariamente, mas no caso comunitário, está servindo para sua desconstituição. Em virtude disto, cabem, agora, após a análise estrutural do ordenamento jurídico, as críticas ao Direito da União Europeia, como um todo, e a seus desdobramentos.

3. 4. 2. Crítica ao Direito da União Europeia

Como amálgama da integração, a forma jurídica acompanhou a construção e as transformações do projeto comunitário. O histórico do ordenamento jurídico revelou que, pelo aspecto normativo, o avanço foi gradual, revestido por um pleito por operacionalidade e dinamicidade (que diferenciasse o Direito Comunitário da regra geral do Direito

Internacional) em relação ao direito interno dos Estados (com efeito direto e primazia para as normas comunitárias, sem a interferência da soberania nacional). Em verdade, o que se apresentava como sinal de modernidade, nada mais escondia que a imposição da vontade dos capitais sobre os controles e barreiras nacionais, em todos os sentidos. Com o relançamento da integração regional, em um viés de prioridade às liberdades negativas e não mais inclusivo, a realidade do Direito ficou explícita, abrindo um flanco considerável para violações de direitos e reversão de conquistas sociais.

Esta readaptação ocorreu pautada na cartilha neoliberal difundida pelos setores burgueses defensores da globalização financeira. Em consonância com os preceitos liberais aprofundados, a institucionalidade comunitária foi unificada e consolidada. Esta guinada abandonou as diretrizes econômicas do modelo de bem-estar social e materializou-se em dois tratados internacionais. O Ato Único Europeu, de 1986, que relançou as bases da integração europeia sob aspirações neoliberais, e o Tratado de Maastricht, que as concretizou, agudizando a cooperação em todas as áreas, mas, principalmente, no vetor econômico, criando a União Econômica Monetária, com previsão de um espaço único e com moeda própria. Este desenvolvimento institucional caminhou em direção ao esvaziamento da democracia em nome de uma tecnocracia especializada, competente e eficiente, sem a necessidade de prestar contas ou de consultar a vontade popular, bem como passou a atuar pela concretização das liberdades capitalistas em detrimento das conquistas e garantias sociais. Assim, emanou-se o retrocesso jurídico revestido de êxito formal:

Esses dois textos marcam uma etapa decisiva no dismantelamento das instituições democráticas e dos modelos sociais europeus. Após um período de relativa discrição, essa evolução não pode mais ser ignorada: o peso crescente da Corte de Justiça da União Europeia (CJUE) e as jurisprudências que elabora, além dos tratados propostos por Jacques Delors quando presidente da Comissão (Ata Única de 1986, Tratado de Maastricht de 1992), favoreceram a emergência de uma potência tecnocrática que não precisa prestar contas aos cidadãos e pode muito bem privá-los de certas conquistas sociais (JENNAR, 2012, p. 1).

A contradição das formas resplandeceu. Por meio do alargamento institucional encetou-se o dismantelamento das barreiras democráticas e dos modelos sociais na Europa. A partir da correção de rumos da década de 1990, a incorporação do ideário da economia política neoliberal manifestou-se pela via do desmonte do constitucionalismo social do pós-guerra, visando à consagração de valores econômicos, apartando a esfera econômica da social. Neste sentido, pelo aspecto jurídico, esta guinada ocorreu pela lógica do constitucionalismo liberal, o qual erodiu as bases sociais do pós-guerra:

A ruptura do consenso do pós-guerra havia gestado uma nova constituição supraestatal, formal e materialmente neoliberal que, de maneira sutil, porém, inapelável, ia erodindo o conteúdo normativo das constituições sociais do pós-guerra (PISARELLO, 2011, p. 188, tradução nossa)³⁴².

Para tanto se iniciou a articulação política regional e nacional no sentimento de desconstituir juridicamente as garantias sociais. Chegou-se, mesmo, a pensar, no auge da euforia liberal com o projeto comunitário, na elaboração de todo um aparato jurídico que facilitasse e suavizasse as transformações pela abstração da forma. Este movimento, quando confrontado ao crivo popular, encontrou resistências e temporariamente capitulou. O documento relativo à Constituição Europeia foi elaborado na Convenção de Laeken, presidida por Valéry Giscard d'Estaing, e constituída por um grupo de trabalho de 105 pessoas, que compunham um Conselho de Notáveis, não eleitos pelo voto popular, que se reuniram na Bélgica, à revelia da vontade democrática. Nenhum deles havia sido eleito para representar um eventual poder constituinte. Além do Presidente e dos Vices, designados por cada país para representá-lo, os restantes eram membros da Comissão Europeia, do Parlamento Europeu e das assembleias nacionais. Inspirada formal e materialmente nos moldes da Carta Magna de um Estado nacional, quando submetida à chancela do povo, foi rechaçada tanto na França quanto na Holanda. Não obstante o repúdio popular, mesmo assim, encontrou-se uma maneira de burlar a negativa e forçar a incorporação das diretrizes expressas no Tratado Constitucional ao arcabouço comunitário, à revelia das populações envolvidas via Tratados de Lisboa. Estes cristalizaram sob outra forma e outro nome grande parte do conteúdo da Constituição Europeia. Os acordos não apenas viabilizaram o incremento de novas regras, como foram responsáveis por uma reformulação institucional, visando garantir maior dinamicidade e estabilidade à organicidade comunitária.

O concerto regional foi acompanhado em grande medida pelas reformas constitucionais que realizaram internamente a transição do bem-estar social para o neoliberalismo. Os Estados, em consonância com a internacionalização da estrutura jurídico-política, mediante a roupagem do constitucionalismo liberal, assentiram em transferir decisões econômicas básicas ao âmbito regional, o que reduziu demasiadamente a margem do poder público de manobrar distorções socioeconômicas, como alegado:

A partir dos anos oitenta e noventa, sem embargo, as instituições europeias, com a conivência dos próprios Estados, começaram a constitucionalizar uma série de decisões econômicas básicas que iriam fechando notavelmente a margem de atuação

³⁴² “La ruptura del consenso de posguerra había alumbrado una nueva constitución supraestatal, formal y materialmente neoliberal que, de manera sutil pero inapelable, iba erosionando el contenido normativo de las constituciones sociales de pós-guerra”.

dos poderes públicos na esfera interna (PISARELLO, 2011, p. 181, tradução nossa)³⁴³.

Em outras palavras, a forma jurídica precisava legitimar e legalizar a mudança nas relações econômicas e sociais. Assim, aconteceu. A pressão rentista via processo de globalização permitiu o retorno e a consolidação do constitucionalismo liberal. Esta ideologia justificou a flexibilização e violação de direitos, cristalizando a austeridade da economia política liberal como norteador do Estado. A abertura dos mercados, a internacionalização dos capitais e a redução do controle estatal sobre o capital financeiro enfraqueceram demais a classe trabalhadora que viu seu poder de barganha ser reduzido com a transferência das empresas multinacionais do centro para economias periféricas menos reguladas. Isto levou à diminuição dos salários, desemprego e flexibilizações nas garantias trabalhistas (LAPAVITSAS, 2011). Com o poder de compra reduzido, o trabalhador não conseguia impulsionar o crescimento interno. Para poder consumir, precisa de crédito, fornecido facilmente pelos bancos e instituições financeiras. Esta prática eleva o endividamento local até o momento em que os mutuários não conseguem arcar com seus compromissos. Quando se generaliza a incapacidade de pagar juros cada vez mais altos em razão do alto risco de calote, os bancos são atingidos, sobretudo, no momento em que os primeiros vão à bancarrota, estraçalhando a confiança no sistema bancário. Bem posicionados politicamente os banqueiros pressionam e conseguem que o Estado assumira suas dívidas e saneie a debacle. Esta ação estatal naturalmente aumenta o endividamento público, o que, para o mercado financeiro, é sinal de elevação de sua fragilidade, o que por sua vez acarreta a alavancada dos juros para o poder público dispor de empréstimos e financiamento perante os bancos que salvou e seus pares internacionais. Nesta dinâmica crítica, mas altamente favorável, ao capital financeiro, a debacle desenrola-se, asseverando a figura do homem endividado:

A sucessão de crises financeiras levou ao aparecimento de uma figura subjetiva, que agora ocupa todo o espaço público: a do homem endividado. Pois o fenômeno da dívida não se reduz às suas manifestações econômicas. Ele constitui a pedra angular das relações sociais em regime neoliberal, operando uma tripla desapropriação: a desapropriação de um poder político já fraco, concedido pela democracia representativa; a desapropriação de uma parte cada vez maior da riqueza que as lutas passadas tinham arrancado da acumulação capitalista; e a desapropriação, principalmente, do futuro, quer dizer, da visão do tempo que permite escolhas, possibilidades (LAZZARATO, 2014, p. 1).

³⁴³ “A partir de los años ochenta y noventa, sin embargo, las instituciones europeas, en connivencia con los propios Estados, comenzaron a constitucionalizar una serie de decisiones económicas básicas que irían cerrando notablemente el margen de actuación de los poderes públicos en la esfera interna”.

A partir da desapropriação da dignidade humana em razão de critérios econômicos, como a dívida, abre-se espaço desconstituir a esfera de direitos pela via da retórica da austeridade. É pelas soluções ortodoxas que se impõem um remédio único e amargo aos países já em dificuldade, legitimado pela forma jurídica. Em virtude disso, verifica-se o ataque ao arranjo constitucional do pós-guerra. O pleito por reformas, em nome de pretensa eficiência e equilíbrio orçamentário, atende a interesses específicos, sobretudo dos rentistas, cujo protagonismo acompanhou a abertura econômica via globalização financeira. Percebe-se que não há neutralidade na preocupação com as contas públicas, mas sim, se verifica a priorização do pagamento de juros e dividendos aos capitais. Neste sentido, quem arca com os custos do ajuste fiscal são os trabalhadores, enquanto a minoria financeira se beneficia. Por trás desta prosaica realidade mascara-se a retórica do excesso de dívida como argumento de legitimação para a violação de direitos e de conquistas sociais:

A agudização, em efeito, da globalização converteu-se, assim, em vingança rentista, que traz em seu incansável ataque aos padrões constitucionais democráticos e sociais consagrados no pós-guerra, está conseguindo impor uma penitência única aos governos afetados pelo excesso de déficit ou da dívida pública (PISARELLO, 2011, p. 196, tradução nossa)³⁴⁴.

Com estas transformações, buscou-se pela forma jurídica cimentar um novo modelo social, submetido, em alguns assuntos, às disposições supranacionais (regionais), cuja base de legitimação são os tratados internacionais celebrados pelos governos nacionais e não mais a soberania popular. Os poderes derivados, como o Tribunal de Justiça da União Europeia (e também toda a organicidade comunitária, ainda que em menor medida), sub-rogam-se na posição de competentes para refundar as sociedades europeias em parâmetros economicistas, sem sequer enfrentar a resistência democrática. Neste diapasão, não é fortuita a denominação dada ao Direito da União Europeia, cujo sinônimo seria Direito Econômico Europeu, fazendo referência à matéria eminentemente abarcada e ao tratamento economicista que recebe (no sentido de fortalecer os ditames da economia política liberal). Dentro desta perspectiva, pode-se compreender a arquitetura jurídica comunitária em sua real condição, bem como apontar suas latentes fraturas:

A organização dos Estados nacionais sempre teve por base uma ideia que fundamentava e justificava a política nacional: o princípio da soberania nacional. Entretanto, o modelo institucional da UE produz uma nova estrutura política e institucional que se baseia em acordos internacionais realizados no âmbito dos

³⁴⁴ “La agudización, en efecto, de la globalización, se ha convertido, así, en la venganza del rentista, que tras su sostenido ataque a los estándares constitucionales democráticos y sociales consagrados en la pos-guerra, está consiguiendo imponer una penitencia único a los gobiernos afectados por el exceso déficit o de deuda pública”.

governos, e não na aceitação social dessa nova forma de organização do poder político. É como se o poder político daí derivado (os poderes governamentais que são autorizados por sociedades nacionais soberanas) pudessem comprometer o próprio “poder constituinte” do povo. Poderes derivados se autodesignaram competentes para realizar um novo pacto social constituinte de uma nova associação política, sem que a base social transnacional tivesse participação ativa no processo de geração do novo modelo político e jurídico supranacional (TOSTES, 2001, p. 49).

O novo pacto social a ser fundado pela estrutura jurídico-política comunitária é revestido pela modernização neoliberal, que mascara a deterioração democrática e a deterioração social, ambas em pleno curso desde a inflexão de Maastricht. Este movimento, materializado na expansão do Direito da União Europeia, acarretou duas consequências deletérias nas sociedades envolvidas, a ser agora denunciadas.

3. 4. 2. 1. Deterioração Democrática

Discutir sobre a ausência de vinculação aos princípios democráticos é indubitavelmente uma tarefa polêmica. Isto porque o debate remete à natureza político-jurídica da União Europeia. Como é, todavia, *sui generis*, no sentido de possuir peculiaridades que a distinguem de suas congêneres, sobretudo, no que tange à produção de efeitos normativos diretos na esfera do indivíduo, nacional do Estado parte, é consenso na doutrina³⁴⁵ que o cumprimento dos preceitos democráticos é imperioso, sob pena de se tornar uma organização arbitrária de poder, podendo vir a violar direitos humanos consagrados. Malgrado o apelo doutrinário, não se verifica nos tratados reformadores o incremento democrático. Mesmo as mudanças trazidas pelos Tratados de Lisboa não alteram este panorama, cuja configuração se cristalizou mediante a guinada europeia ao neoliberalismo, formalizada pelo Tratado de Maastricht e o aprofundamento da cooperação monetária:

Na verdade, com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht (1992) e a criação da UEM, pode dizer-se que a “Europa” passou a sofrer de outra doença estrutural, que veio agravar, substancialmente, o déficit democrático do processo de integração que conduziu à União Europeia (AVELÃS NUNES, 2014b, p. 15-16).

Há, definitivamente e em pleno vapor, o fortalecimento de instituições regionais executivas, as quais não possuem relação constante com as populações que tutelam. Verifica-se, com isto, um esvaziamento das caixas de ressonância popular das nações em favor de decisões tomadas por tecnocratas nacionais em âmbito regional. Quanto mais a aplicação do

³⁴⁵ Dentre os doutrinadores, destacam-se Bellamy e Castiglione (2006); Bach (2006); Douzinas (2010a); Avelãs Nunes (2014b); Gutiérrez Espada *et al* (2012); Mangas Martín e Liñán Noguera (2012); e Aldecoa Luzárraga e Guinea Llorente (2008).

Direito se desloca para o plano internacional, mais claramente ela se torna um assunto das burocracias governamentais e menos dos povos. Neste sentido, emerge a contradição das formas, pois o incremento orgânico, ao invés de êxito, traz preocupações crescentes, relacionadas à vinculação do indivíduo a órgãos arbitrários na imposição de suas medidas, conforme esposado:

O avanço da integração europeia, primeiro em nível econômico e depois com a formação de estruturas mais propriamente jurídicas e políticas, parece dar lugar a novas preocupações crescentes. O temor é que este processo, na forma em que vai se desenrolando, corra o risco de resolver-se na criação de instituições pouco legítimas, dificilmente controláveis e tendencialmente arbitrárias (BELLAMY e CASTIGLIONE, 2006, p. 611).

Este temor já parece concretizado, uma vez que esta arbitrariedade é inerente à forma europeia constituída. Os moldes e o funcionamento da arquitetura comunitária carecem necessariamente de premissas democráticas, sendo que a forma corrobora o conteúdo político-econômico liberal. Os defensores da integração chegam até a reconhecer o déficit democrático, como se este problema tivesse uma solução dentro da estrutura comunitária, quando, em verdade, é ela que fomenta a não observância democrática. Déficit democrático torna-se um eufemismo quando contraposto à prosaica realidade. “Este eufemismo esconde, contudo, a verdade. A União Europeia não tem um déficit, mas uma ausência total de democracia” (DOUZINAS, 2010a, p. 1, tradução nossa)³⁴⁶. Para ilustrar esta ausência é possível listar, pelo menos, três assimetrias formais, que maculam quaisquer tentativas de atribuir um potencial coeficiente democrático à organização. Elas envolvem: a) o método de constitucionalização via tratados internacionais, que não corresponde aos procedimentos político-jurídicos típicos do Estado de Direito e dos regimes democráticos, devido à ausência do poder constituinte originário popular; b) o deslocamento dos poderes decisórios do âmbito nacional para o regional, o que relativiza a legitimidade popular, bem como não estabelece limites definidos para suas competências; c) por fim, a incapacidade de controle dos cidadãos tanto *a priori* como *a posteriori* sobre as instituições e a falta de transparência de seu funcionamento.

No que se refere à constitucionalização dos tratados internacionais, cabem maiores esclarecimentos. É fundamental notar que quem eleva as convenções ao *status* hierárquico maior é a jurisprudência de uma única corte, o Tribunal de Justiça da União Europeia. Em

³⁴⁶ “But any closer European politics would have to address what EU propagandists call the ‘democratic deficit’. This is a euphemism however hiding the truth. The EU has no deficit but a total absence of democracy”.

outras palavras, é o órgão jurisdicional próprio que cria, ao longo da vigência dos tratados (o que não constava literalmente no momento de ratificação dos membros), uma ordem jurídica relativamente autônoma e a organiza. Neste ímpeto, estabelece a constitucionalização do direito primário europeu, de cunho eminentemente econômico (tendo em vista as matérias que regula). Além disto, o tribunal sub-roga-se na posição de modelador do sistema, reivindicando para si a competência das competências, prerrogativa exercida pelos Estados no momento da celebração pactual. Desta forma, atribui características ao direito comunitário, como a tríade supracitada (efeito direto, primazia sobre as disposições nacionais e reenvio prejudicial), que lhe conferem a capacidade de dizer quando e como se aplicam as normas regionais. Todo este processo ocorre à revelia popular, interferindo diretamente na soberania estatal e na organização constitucional legitimada pelos nacionais dos Estados-membros. São tratados interestatais que reverberam diretamente na esfera de direitos do indivíduo, podendo subjugar a ordem nacional, sem previsão expressa para esta tarefa:

[...] a jurisprudência da Corte de Justiça levou pacientemente à realização a obra de constitucionalização do direito econômico europeu. Os alicerces dessa operação consistem em uma série de importantes decisões, que visaram, entre outras coisas, reivindicar o princípio de “efeito direito” do direito europeu, estabelecer o seu caráter autônomo como fonte independente de obrigações e direitos, promover a supremacia sobre os sistemas leais nacionais, apresentar os tratados originários da Comunidade Europeia como uma espécie de carta constitucional, em vez de simples acordos internacionais, e, enfim, atribuir à Corte de Justiça a função de “competência das competências” em decidir quando e como aplicar o direito europeu. (BELLAMY e CASTIGLIONE, 2006, p. 623)

A construção de um sistema normativo complementar vincula-se ao deslocamento dos poderes nacionais para o âmbito regional, a segunda assimetria formal. As competências exclusivas transferidas são majoritariamente relativas a assuntos econômicos, sem uma clara delimitação pelos entes delegatários. Afasta-se, assim, a influência dos centros de poder nacionais, sobretudo dos parlamentos. Neste esquema, as instituições regionais, que não respeitam princípios básicos (como o da separação de poderes), são encorpadas normativamente. É uma organização internacional que afeta diretamente o rol de direitos das populações, sem que tenha respaldo democrático para fazê-lo. A desproporção desta anacronia é evidente, quando se aproxima o enfoque para a estrutura orgânica via sua constituição e seu funcionamento. O emaranhado de disposições comunitárias é imposto aos Estados membros, elaborado pela Comissão Europeia, órgão executivo, sem maiores discussões pelo Parlamento (esvaziado) e sem o crivo democrático das instâncias internas:

Todo princípio democrático constituído na separação de poderes voltada ao controle democrático e à transparência executiva é violentamente desrespeitado. O governo nomeado da Comissão exercita o poder exclusivo da iniciativa legislativa. O Parlamento participa, mas reforça esta lógica, da lei executiva. Os representantes nacionais e os emissários do Conselho de Ministros legislam em conjunto com comissários nomeados pelos governos locais. O Parlamento é o foro de diálogo com poderes mínimos, o que é entendido pelo cidadão, que vira suas costas às eleições europeias, tendo em vista os elevados níveis recentes de abstenção. Esta combinação de incontáveis eurocratas e burocratas nacionais emprestou a uma montanha de leis um total de mais de 100.000 páginas. Suas previsões são impostas aos Estados sem, ao menos, um mínimo de discussão pelos parlamentos nacionais [...] (DOUZINAS, 2010a, p. 1, tradução nossa)³⁴⁷.

A segunda incompatibilidade relaciona-se com a terceira incongruência supramencionada. Há um círculo vicioso conveniente às tendências antidemocráticas da União Europeia. Como não há nem incentivo, muito menos participação efetiva do cidadão nos rumos comunitários, a desídia impera. Logo, as eleições parlamentares europeias são mera formalidade, pois são cada vez mais esvaziadas, agregando forças partidárias sem grande coesão intelectual e reunindo quadros periféricos em comparação com o processo político interno. Neste diapasão, a tentativa de reforma institucional ventilada pelos Tratados de Lisboa, ao contrário do que anunciou, ao modificar algumas regras e composições, reforçou a lógica antidemocrática, mantendo o esvaziamento dos foros de representação popular em favor de órgãos executivos, de decisões céleres e sem grandes debates. As principais transformações normativas foram realizadas pelos Estados, quando celebraram os tratados constitutivos, momento em que a influência do cidadão é quase nula. O controle social posterior também se demonstra inexpressivo pela falta de mobilizações críticas, em que pese seu recente incremento. Malgrado as alterações pontuais, como a iniciativa popular e o direito de petição, funcionam os instrumentos como remédios aparentes que, em verdade, ocasionam mudanças conjunturais para que a estrutura seja mantida. Tenta-se viabilizar a transparência pela ampla forma de divulgação e publicações que a União possui, sempre com a retórica do diálogo aberto e regular com a sociedade civil e representações organizadas. Em verdade, a propagada neutralidade e tecnicidade, dadas ao tratamento de questões específicas em foros supranacionais, reverberam o exato oposto dos efeitos que anunciam, conforme denunciado:

³⁴⁷ “Every single principle of a democratic constitution from the separation of powers to democratic accountability and executive transparency are violently breached. The governments-appointed Commission exercises the exclusive power of legislative initiative, Parliament like, but also enforces the law, executive like. Government representatives and council of Ministers emissaries legislate in collaboration with government appointed commissioners. The Parliament is a talking shop with minimal powers something understood by the European citizens, which has turned its back to European elections, recently recording the highest levels of voter abstention ever. This combination of unaccountable eurocrats and national bureaucrats has led to a mountain of legislation amounting to more than 100,000 pages. These are imposed on states without even a minimum discussion by national Parliaments (...)”.

Com efeito, este “tratado” esvazia ainda mais a já débil estrutura democrática de funcionamento da UE e continua a tarefa de esvaziar as competências dos órgãos politicamente legitimados pelo sufrágio universal, confiando-as às instâncias tecnocráticas da União (AVELÁS NUNES, 2014, p. 12).

Tendo em vista estas três assimetrias que ratificam a carência democrática da União Europeia, é possível apontar os indícios da deterioração democrática que reverbera do bloco, afetando as sociedades nacionais. Os órgãos comunitários, independentes dos governos nacionais, exercem suas competências à margem de balizas democráticas, direcionando as decisões aos interesses representados pelas cúpulas governistas. Fica cada vez mais evidente a influência do capital financeiro na condução da integração econômica europeia. Desde os primórdios, os anseios financistas foram levados em conta no vetor da formação do mercado comum livre. A transferência de competências estatais quanto ao viés econômico foi gradativa até culminar na aceleração deste processo de delegação, o qual se apoiou no predomínio da ideologia neoliberal. O arranjo decorrente do aprofundamento institucional de Maastricht erigiu um espaço único monetário regido por um órgão (Banco Central Europeu), o qual ficou imune a interferências políticas interna dos Estados, e cujo comando, aparentemente compartilhado, é influenciado determinantemente pela elite financeira alemã. Esta constituição ocorre em um perímetro à margem das discussões e princípios democráticos:

Se agora estão nas mãos dos mercados, é vontade explícita dos dirigentes políticos (de esquerda e direita) que, há três décadas, edificam a UE. Foram elas que construíram sistematicamente a impotência do Estado para conceder cada vez mais espaço e maior margem de manobra aos especuladores. O BCE, não por acaso e por insistência da Alemanha, foi criado como um órgão “totalmente independente” dos governos, o que concretamente significa estar fora do perímetro da democracia (RAMONET, 2001, p. 24).

Neste diapasão, notória é a influência que os capitais exercem sobre o arcabouço comunitário. Neoliberalismo e autoritarismo evidenciam que são faces do mesmo processo. Esse fenômeno é mascarado pelo debate aparente sobre a organização política do bloco, forjando na inócua discussão sobre a natureza da institucionalidade europeia o real caráter da condução comunitária, que se esconde nos moldes formais hodiernos. O que se verifica é a dupla e combinada exploração dos setores monopolistas sobre a classe trabalhadora e a submissão dos países periféricos ao diretório axial que impõe às outras nações, em âmbito regional, os interesses econômicos que favorecem seus capitais nacionais centrais e aqueles internacionais a esses atrelados:

A crescente combinação entre neoliberalismo e autoritarismo na condução da política europeia mostra como é falsa a alternativa entre intergovernamentalidade e federalismo. A crise do euro e as suas refrações nacionais nas periferias da União é a expressão da falta de coragem política para reconhecer quanto há de perverso na persistência de Europa intergovernamental a mais. Intergovernamental quer de quem manda (o diretório Paris-Berlim que relega as instituições oficiais da União para uma função de mera ratificação formal das suas decisões prévias) e também intergovernamental de quem é mandado (cada um dos países periféricos sujeitos a planos nacionais de austeridade e privatização). Essa Europa intergovernamental a mais é o outro lado de uma Europa comunitária a menos – a Europa social da coesão através dos direitos sociais (PUREZA, 2012, p. 4).

Em outras palavras, reluz no seio comunitário uma forma de cesarismo, não militar, mas financeiro e burocrático (DURAND e KEUCHEYAN, 2012), uma vez que a unidade europeia é garantida apenas pela burocracia e pela interferência em prol do fomento das finanças internacionais. Em verdade, o discurso europeísta democrático é utilizado quando interessa às elites instaladas conduzir a opinião pública ao respaldo das medidas tomadas. Quando a consulta popular pode atrapalhar, ela, e até toda a organicidade, é ignorada ou desconsiderada³⁴⁸, haja vista a pouca relevância decisória que possui. Este contexto avesso às premissas democráticas favorece (e acelera) a violação de direitos e a reversão do modelo de bem-estar social, ocasionando, em inter-relação com o abalo democrático, um cenário de deterioração social.

3. 4. 2. 2. Deterioração Social

Mesmo na integração econômica, na liberdade do espaço comum, como as economias nacionais estão abertas ao mercado internacional, há a disputa entre os Estados, sempre na tentativa de oferecer melhores condições para o capital estrangeiro, fomentando a internacionalização. Esta concorrência, por si só, já leva a um cenário preocupante. O que atrai os investimentos são baixos custos e elevada rentabilidade. Neste sentido, o preço da mão de obra conta como variável importante a ser considerada. Sua diminuição implica, inexoravelmente, na desmobilização dos arranjos sociais internos. Por isto, dentro da lógica da modernização neoliberal, estava incutido o desmonte do modelo de bem-estar social, o qual elevava demasiadamente o custo do trabalho do ponto de vista dos capitais. Há, por conseguinte, a pressão dos capitais internos e internacionais pela flexibilização das garantias e direitos trabalhistas, bem como pela isenção fiscal e tributária, ou seja, para o

³⁴⁸ Avelãs Nunes chama a atenção para a inoperância institucional da União Europeia, explicitada, sobretudo nos momentos de crise, acirrando sua tendência antidemocrática (2014a, p. 6): “Logo que a crise iniciada nos EUA em 2007 chegou à Europa e se abriu a crise do euro, a UE e as instituições comunitárias desapareceram de cena. O conhecido *défice democrático* vem-se agravando perigosamente: nem os povos, nem os parlamentos nacionais, nem sequer o Parlamento Europeu são ouvidos quando se trata de decisões importantes”.

redirecionamento do Estado e para a internacionalização de sua estrutura jurídico-política, guinada que acirra as tensões sociais:

Entre si, os Estados passam a atuar no sentido de uma sistemática concorrência para oferecer aos capitais melhores condições para o investimento, disputando a sua internalização. Tal processo leva à fragilização das condições sociais internas, o que gera novos e específicos conflitos, demandas e lutas (MASCARO, 2013, p. 105).

Esta dinâmica reforça a dependência do setor externo. A regionalização do tratamento e do controle de temas econômicos, ao mesmo tempo em que incrementa o arcabouço formal comunitário, subordina as economias nacionais às variações do mercado, minando a capacidade de elaboração de políticas públicas socialmente efetivas. Em outras palavras, com a materialização das premissas neoliberais dos países europeus na correção de rumos de Maastricht, não apenas se iniciou o desmonte do arranjo social interno, mas, ao internacionalizar certas competências estatais, tornou o poder público ainda mais vulnerável aos capitais internacionais, decependo sua capacidade de fomentar políticas sociais e econômicas substanciais que atenuem os efeitos críticos das oscilações mercadológicas. Disto decorrem conflitos, demandas e lutas, causados pela fragilização das conquistas sociais.

Neste diapasão, identifica-se que uma das formas encontradas de reverter as conquistas sociais sem grande resistência interna é a constituição da organicidade internacional, conduzida pelos ditames neoliberais. A arquitetura da União Europeia obedece à racionalidade econômica condensada em suas estruturas. Seu avanço normativo é referente à liberdade de bens, serviços, capitais e pessoas³⁴⁹ (refere-se ao turismo, ao trânsito interno e à circulação de mão de obra qualificada, e não ao trabalho ou à migração oriunda da periferia), tocando marginalmente à questão da liberdade de trabalho e menos ainda à institucionalização do conflito entre capital e trabalho, deixando os assuntos a cargo das regulações nacionais. Busca-se entender a economia como uma área descolada da social, cuja racionalidade seria automática no alcance da eficiência. Este desacoplamento dos setores induz à priorização das

³⁴⁹ Neste âmbito, reforça-se que a liberdade de pessoas mencionada não abarca a livre circulação do trabalho, haja vista que há apenas uma política de trânsito que beneficia turistas e mão de obra qualificada, enquanto que não há uniformidade em questões trabalhistas, além de existir uma política migratória baseada na exploração de trabalhadores pobres e na blindagem seletiva de fronteiras, como denuncia Avelãs Nunes (2014b, p. 14): “Ela não é mais do que um mercado único para as grandes empresas dos países dominantes (as verdadeiras beneficiárias da liberdade de estabelecimento, da liberdade de circulação de mercadorias e das sacrossantas regras da concorrência livre e não falseada) e uma estrutura de poder a serviço do capital financeiro (que tira partido da liberdade de circulação de capitais, da desregulação do mercado e da proteção do BCE), com inteiro desprezo pelos interesses e pelos direitos dos trabalhadores. Para ficarmos só pelo ‘mercado’, todos sabemos que não existe, no seio da UE, um verdadeiro mercado único de trabalho, que permita a livre mobilidade dos trabalhadores de um país para outro”.

premissas liberais em detrimento dos valores do trabalho e do bem-estar, prevalecendo a lógica da integração negativa:

Os direitos fundamentais ao trabalho, a moradia, a salário mínimo, são substituídos por quatro liberdades, também chamadas de "fundamentais": a liberdade de circulação de capitais, de mercadorias, de serviços e de pessoas (CASSEN, 2008, p. 1).

Este raciocínio economicista, que inverte a escala de prioridades do Estado, acirra ainda mais as disparidades existentes entre os países, cujos panoramas sociais são consideravelmente distintos. Para que uma área de liberdades de capitais, de mercadorias, de serviços e de pessoas funcione, conforme as premissas neoliberais, é preciso que o contexto estrutural e social daquele espaço seja homogêneo. Se antes da década de 1990, com menos membros, já era difícil encontrar uniformidade, após as vagas de adesões pós-Maastricht, a tarefa tornou-se impossível. O descompasso é evidente quando se compara as legislações trabalhistas de Alemanha e França em relação àquelas dos governos recém-incorporados, cuja transição do socialismo para a democracia liberal foi brusca, com fraturas internas significativas, como as nações bálticas³⁵⁰. Naturalmente isto gera assimetrias na interface entre capital e trabalho, concedendo margem para as empresas explorarem as diferenças, gerando *dumping* social, tendo em vista sua liberdade de atuação, o que acirra conflitos salariais e ascende o confronto dos trabalhadores entre si por meio de sentimentos nacionalistas xenófobos no tocante ao trabalhador estrangeiro, minando a solidariedade social³⁵¹.

Ao invés de corrigir a situação, a Corte comunitária, na interpretação e na aplicação das normas regionais, corrobora e aprofunda a lógica economicista, adotando uma postura muito mais favorável aos interesses empresariais que aos trabalhistas. Exemplos deste

³⁵⁰ Calcado na jurisprudência recente, relaciona-se a realidade dos países axilares da integração com os bálticos, cujos sistemas de regulação do trabalho se encontra desmantelado, segundo Pisarello (2001, p. 186): “En un espacio mercantil muy desigual, regulaciones laborales y sistemas de seguridad social más o menos asentados, como el francés o el alemán, pasaron a convivir con otros desmantelados, como los de los países bálticos”. Tradução nossa: “Espaços mercantis muito desiguais, com regulações trabalhistas e sistemas de seguridade social mais ou menos consolidados, como o francês e o alemão, passaram a conviver com outros desmantelados, como os dos países bálticos”.

³⁵¹ As greves recorrentes são um dos fatores ilustrativos desta tendência, exposta: “But this first impression inexorably deceives: wildcat strikes are a instead wholly legitimate response to European law and the ECJ, who have now taken the economic rationality of the European Treaties to its grim conclusion, giving wholehearted legal support to wage competition in Europe, needlessly forcing national workers into confrontation with one another, and inexorably destroying social solidarity amongst Europeans” (DOUZINAS, 2009, p. 1). Tradução nossa: “Entretanto, esta primeira impressão, inexoravelmente decai: greves selvagens são, ao contrário, uma resposta ao direito europeu e à Corte Europeia de Justiça, quem têm agora que levar às últimas consequências a racionalidade econômica dos Tratados europeus, dando pleno suporte legal à competição salarial na Europa, ao confronto de necessitados trabalhadores nacionais entre si e inexoravelmente à destruição da solidariedade social entre europeus”.

posicionamento são ilustrados por quatro julgados proferidos (ainda em 2008), nos quais houve uma legitimação do *dumping* social no continente. Muitos trabalhadores tiveram suas garantias, consagradas em convenções coletivas e legislações pertinentes, violadas em nome de direitos econômicos. Neste sentido, entendeu-se a greve como um instrumento que emperra e obstaculiza a liberdade empresarial, como ocorreu nos casos que envolveram a embarcação Viking Line³⁵², a sociedade letã Laval³⁵³ e o decreto Ruffert³⁵⁴ e no caso Luxemburgo³⁵⁵. Em todos foi legalizada a precarização salarial, afetando diretamente o direito de indivíduos e de categorias sindicais, sobrepondo-se mesmo às legislações nacionais, desprezando o direito trabalhista em cada Estado-membro. Em verdade, o que se pode extrair da jurisprudência é a postura do colegiado de reconhecer nas garantias trabalhistas e sociais e nas organizações sindicais barreiras à implementação das liberdades negociais. O órgão regional não intermedia a relação entre capital e trabalho, mas contribui para gerar tensão ainda maior, consagrando um entendimento com tendências antissindicais:

O papel do Tribunal de Justiça Europeu como guardião e intérprete de última instância dos acordos e tratados intergovernamentais que forma o marco jurídico da União Europeia desenvolveu-se na mesma direção neoliberal, em especial com os quatro ditames antissindicais que adota até o momento (BUSTER, 2014, p. 1, tradução nossa)³⁵⁶.

³⁵² No acórdão C-438/05 de 2008, a Federação Internacional dos Trabalhadores dos Transportes e o Sindicato Finlandês dos Trabalhadores Marítimos ameaçaram iniciar um movimento de greve para protestar contra o projeto da Viking Line de mudar o pavilhão finlandês de um dos seus navios para registrá-lo na Estônia, bem como substituir sua tripulação por trabalhadores estonianos, de forma a poder pagar salários inferiores em relação aos finlandeses. O Tribunal de Justiça exarou decisão no sentido de que a ameaça de greve para forçar um empregador a cumprir uma convenção coletiva poderia, neste caso, impor restrições à liberdade de estabelecimento, logo, sendo indeferido o direito trabalhista.

³⁵³ No acórdão C-341/05 de 2008, a Laval, empresa letã, levava trabalhadores para exercer seu ofício na Suécia, mas aplicando a legislação letã, que viabiliza o pagamento de salários bem inferiores àqueles estipulados em convenções coletivas suecas. Incomodados com a disparidade, os sindicatos suecos entraram em greve e bloquearam a obra na cidade de Vaxholm. O Tribunal de Justiça prolatou sentença no sentido de declarar a ilegalidade de qualquer greve organizada pelos sindicatos para obtenção de condições mais favoráveis.

³⁵⁴ O acórdão C-346/06 de 2008, sobre o processo Ruffert, trata de uma empresa alemã chamada Ruffert que venceu um certame público promovido pelo Estado Federado da Baixa Saxônia para a realização de serviços de construção em estabelecimento prisional. Para a realização das obras, ela contratou uma empresa polonesa, que pagou aos trabalhadores valores relativos a 47 % do salário mínimo previsto na convenção coletiva regional. Em virtude desta violação, o governo da Baixa Saxônia rescindiu o contrato licitatório. O Tribunal de Justiça considerou, todavia, que a legislação alemã localmente, a qual obriga os contratantes da construção civil a respeitar as convenções coletivas, não é compatível com a diretiva comunitária relativa ao deslocamento de trabalhadores, e, portanto, não poderia ser aplicada, validando a situação em tela.

³⁵⁵ No acórdão C-319/06 de 2008, o Tribunal de Justiça deferiu o pedido da Comissão Europeia ao decidir que Luxemburgo tinha exagerado na aplicação da diretiva relativa à alocação de trabalhadores. O país estava impondo muitas exigências às empresas nacionais na observância dos direitos trabalhistas consagrados internamente, como os períodos máximos de trabalho e períodos mínimos de descanso, indexação automática dos salários e respeito às convenções coletivas.

³⁵⁶ “El papel del Tribunal de Justicia Europeo, como guardián e interprete de última instancia de los acuerdos y tratados intergubernamentales que forman el marco jurídico de la UE, há evolucionado en la misma dirección neoliberal, en especial con los cuatro dictámenes antisindicales que ha adoptado hasta el momento”.

Esta visão economicista do Tribunal de Justiça da União Europeia coaduna-se com a interpretação de justiça social dada hodiernamente ao ordenamento jurídico comunitário. É uma noção afinada com um modelo calcado na eficiência e na percepção de que o mercado deve decidir quanto à alocação de recursos e à regulação econômica, sem a intervenção estatal, em meio ao conflito permanente entre capital e trabalho. Neste sentido, são empreendidas medidas em direção ao redirecionamento do Estado, mediante um modelo privatizador que contribuiu para debilitar o papel dos serviços públicos e para precarizar o setor laboral, conforme atestado:

Por todo seu discurso de criação de uma constituição social europeia, a medida dada pela noção de justiça social da Corte Europeia de Justiça na Europa moderna é achada na promoção social de um constitucionalismo inserido no modelo econômico europeu dominante de alocação eficiente ou de noção de que o mercado sozinho deve decidir o que é pago por cada serviço econômico (DOUZINAS, 2009, p. 1, tradução nossa)³⁵⁷.

A conceituação de que quanto menos Estado, melhor, impacta diretamente no decréscimo dos salários e do poder de compra do trabalhador, no desmantelamento do aparato estatal e dos serviços públicos e na visão dos direitos sociais enquanto barreiras ao progresso, transformando-os em assistencialismo de exceção. Destarte, o arranjo colaborou para a desconstrução do modelo de bem-estar social, bem como afetou diretamente aos direitos trabalhistas e às conquistas sociais, agudizando o processo de deterioração social e de concentração de renda, pelo que passam as sociedades locais, sobretudo as periféricas. É a política centrada na redução dos custos unitários da força de trabalho, isto é, no reforço da exploração dos trabalhadores:

A marca principal da conquista de uma hegemonia alargada pelo pensamento neoliberal na Europa foi a inversão da relação política entre centros e periferias. Desde logo em escala nacional e à respeito das periferias sociais: o neoliberalismo europeu fez triunfar um senso comum segundo o qual a única verdadeira expressão de estima pelo Estado Social é a que anima a sua miniaturização institucional, regulatória e garantística – “menos Estado, melhor Estado” – cujos impactos diretos (salariais) e indiretos (serviços públicos desmantelados, carga fiscal acrescida e direitos sociais (transformados em assistencialismo de exceção) se abateram de

³⁵⁷ “For all their talk of the creation of a ‘European social constitution’, the measure of the ECJ’s notion of social justice in modern Europe is to be found in its promotion of social constitutionalism within a dominant European economic model of ‘allocative efficiency’, or the notion that the market alone should decide what is paid for each economic service rendered. Viewed from outside the Court this was an ill timed and emotional response to the clearly disadvantaged position of Eastern European workers with a notion of ‘social justice’ that will see them work for less than western workers, and western workers denied access to their own jobs. Worse still, this false individual sentiment has affected the shape of European law as a whole as the Court rejected the useful precedents of an earlier series of social insurance cases, and tied the hands of national courts, making the rational legal notion of ‘proportionality’ – or the idea that action must be rationally suited to its political ends – the impossible yardstick against which class antagonism must be measured within Europe”.

modo inclemente sobre o mundo do trabalho (PUREZA, 2012, p. 2).

O neoliberalismo, que embasou a interpretação economicista do constitucionalismo do Direito Comunitário e sua aplicação e interpretação, é evidente no contexto de crise. Não apenas as medidas remediadoras são tomadas com fulcro em suas premissas, mas a partir do ocaso econômico, busca ainda mais espaço para sua expansão via reformas estruturais e legais. Isso ocorre à revelia de princípios básicos do indivíduo e do trabalho e à margem do parâmetro de bem-estar social europeu:

Entretanto, além disto, no que tange a seus conteúdos, a política anticrise da União Europeia e as reformas estruturais que impôs caracterizam-se por uma aberta hostilidade ao modelo social europeu e pela violação de princípios básicos de regulação das relações trabalhistas em uma social democracia (BAYLOS, 2013, p. 1, tradução nossa)³⁵⁸.

Desta forma, tendo em vista o que foi narrado, há que se apontar a tendência da regionalização da estrutura jurídico-política leva a um cenário altamente desfavorável ao trabalho e atinente aos interesses capitalistas. “A supranacionalização das instituições comunitárias serve apenas para garantir a realização dos direitos e das liberdades do capital, mas não serve para garantir o direito dos trabalhadores” (AVELÃS NUNES, 2007, p. 90). Com esta proposta de integração, altamente excludente e beneficiadora de uma minoria, a perspectiva é que as conquistas sociais sejam deterioradas e os lucros do capital financeiro permaneçam crescendo em detrimento do bem-estar local. A Europa do Capital (AVELÃS NUNES, 2014a) alarma a ruína das conquistas não apenas sociais e trabalhistas, mas democráticas como um todo, à medida que se cristaliza o poder dos grandes conglomerados financeiros na condução da integração, alterando sua configuração e transformando as populações nacionais em reféns da política regional. Assim, é possível desfazer a ilusão e compreender a contradição do desenvolvimento normativo.

3. 5. Considerações Críticas

Diante do que foi dissertado ao longo do capítulo, quando se analisa a economia política amalgamada na forma jurídica, chega-se a algumas considerações quanto ao processo que resultou na União Europeia e em seu direito peculiar.

Em primeiro lugar, é preciso ter em mente que a forma que constitui a União Europeia é datada do contexto da década de 1990. Em outras palavras, o bloco econômico de estreitos

³⁵⁸ “Pero además de ello, y en lo que respecta a sus contenidos, la política anti-crisis de la Unión Europea y las “reformas estructurales” que ha impuesto, se caracteriza por una abierta hostilidad al modelo social europeo y por la vulneración de principios básicos de regulación de las relaciones laborales en una democracia social”.

laços de interdependência é produto da guinada de Maastricht. Neste sentido, o aprofundamento da integração econômica ocorreu pela adoção e materialização das premissas neoliberais, dentre as quais se insere a internacionalização da estrutura jurídico-política. Assim, uma das faces do desmonte do modelo de bem-estar social ocorreu pela intensificação da integração regional, em direção à transferência de competências econômicas soberanas para a organização internacional. Criou-se um espaço econômico comum, que transcendesse a luta de classes, paralelo às economias nacionais, no qual os capitais nacionais e internacionais se encontravam livres de barreiras tarifárias e controles políticos. Este movimento fortaleceu os foros e as regras regionais em detrimento do controle governamental, tornando os Estados ainda mais vulneráveis às oscilações do mercado, sobretudo no tocante às searas econômica e social.

Em segundo lugar, a partir desse cenário, verifica-se que a forma jurídica acompanhou as transformações, no sentido de legitimar sua aparência e de legalizar seu autêntico estado. Ao compreender o caráter dialético do Direito chega-se à sua real essência capitalista. Ele é um produto histórico das relações sociais. Com fulcro, na teoria da forma mercantil é viável extrair do Direito sua natureza, o que explica as diversas contradições que o cercam, uma vez que a forma jurídica seria equivalente à mercantil, operando pelas abstrações da igualdade e da liberdade entre os sujeitos de direito (polos da troca mercantil). Partindo do viés mais amplo da ciência jurídica até seu mais específico, passa-se pelo Direito Internacional, ramo jurídico do qual derivam as raízes do Direito da União Europeia. Pela crítica marxista pode-se enxergar sua estrutura, de bases capitalistas, calcada em abstrações que escondem seu caráter imperialista, cujo conteúdo se configura na luta entre Estados capitalistas.

Em terceiro lugar, munido desta concepção de Direito e após a explanação das bases principais do ordenamento jurídico comunitário, é imperioso apontar sua importância dentro do processo integracionista, haja vista sua função de gerar uniformidade entre membros desiguais. A forma jurídica acompanhou as transformações comunitárias, no sentido de legitimar e legalizar sua economia política regente. Neste diapasão, é possível equacionar a contradição do desenvolvimento normativo. O Direito da União Europeia, ao invés de trazer paz e prosperidade, agravou assimetrias latentes no projeto europeu, ao priorizar a racionalidade econômica, as liberdades fundamentais do capital (livre circulação de bens, serviços e capitais) em detrimento das garantias trabalhistas e sociais. A interpretação e aplicação do Direito Comunitário, nos moldes da economia política neoliberal, reverberaram efeitos nefastos nas sociedades. Verifica-se a deterioração democrática em que se funda a integração europeia, norteadas por órgãos comandados por uma elite avessa a princípios

democráticos e defensora de interesses mercadológicos. Ademais, utiliza-se a regionalização das regras econômicas como amparo para o desmonte do modelo de bem-estar social, dado pela reversão das conquistas sociais em âmbito comunitário, impostas aos espectros nacionais.

Por isto, a análise da forma jurídica conectada com o conteúdo político-econômico é fundamental, pois permite compreender que o direito comunitário exerceu o papel de amálgama da integração, consagrando as conquistas da ideologia dominante na integração econômica europeia. A compreensão da forma jurídica comunitária aclara as ilusões e os aparentes paradoxos contidos na conjunção da prática com a teoria dominante, dinâmica que esconde o real caráter capitalista e imperialista do Direito da União Europeia.

CONCLUSÃO

Outra integração econômica é possível?

Diante do que foi exposto ao longo desta tese, é imperioso encerrá-la com conclusões, que não exaurem o debate, mas, ao contrário, são formuladas de maneira a fomentá-lo, haja vista a complexidade e atualidade da integração econômica regional. Da perspectiva brasileira e sul-americana a União Europeia é um interessante objeto de estudo, uma vez que ela foi o parâmetro para as iniciativas locais desde, pelo menos, a Segunda Guerra Mundial, mas, sobretudo, na década de 1990. Neste sentido, é nodal destrinchá-la em seu real caráter, para que se possa compreendê-la, o que, indubitavelmente, presta enorme contribuição para o pensamento da integração na América do Sul. Em virtude disso, o projeto comunitário foi investigado em diversos aspectos, desde seu histórico e trajetória, até a economia política por trás de suas formas, com ênfase na jurídica.

O primeiro capítulo buscou contextualizar os termos e os fenômenos, a partir da análise da construção do regionalismo e da trajetória da integração econômica comunitária, destacando a reinserção internacional metropolitana e subordinada da Europa no sistema internacional pós-1945.

Em meio aos históricos projetos europeístas, oriundos de um pensamento de resistência ao Estado-nação, nenhum deles guardou semelhança com a concretização do pós-Segunda Guerra Mundial. Mesmo porque o discurso europeísta do idealismo crítico passou a ser apropriado pelas burguesias em favor da estabilidade e da pacificação que lhes interessava. Notadamente, após 1945, as frações burguesas encontravam-se em um panorama distinto, ante as debilidades decorrentes dos conflitos nos territórios europeus, em uma situação de fragilidade, e em meio à Guerra Fria, cuja soma de fatores levava à iminência da possibilidade de perda do controle político do Estado (conforme ocorrido nos moldes revolucionários soviéticos).

Acuadas, as burguesias europeias assentiram em ocupar uma posição imperialista secundária, assumindo uma reinserção metropolitana e subordinada, em uma composição em termos inéditos com o poder hegemônico emergente americano. Dominadas pela força militar e pelos capitais estadunidenses, a elas foi imposta uma posição metropolitana (no centro de acumulação capitalista em relação à periferia e, por isso, estimulando a concorrência comercial com os Estados Unidos) e subordinada (sofrendo os efeitos das relações de dominância e dependência no tocante aos norte-americanos dentro do seio interimperialista). Esse arranjo está sustentado por três pilares (que coincidem com o equacionamento das três debilidades que afetavam as burguesias europeias): a vitória política das burguesias em

conciliação com forças trabalhistas via modelo de bem-estar social; a garantia da hegemonia burguesa interna pela força das armas via aliança atlântica; e o enquadramento das elites alemãs na lógica burguesa ocidental via atrelamento das economias regionais na pujança germânica e na parceria estratégica dos alemães com os Estados Unidos.

Mediante esta configuração regionalista, diversas iniciativas foram encetadas, dentre as quais se destacou a integração econômica comunitária. Essa, uma proposta das elites francesas (conservadora), foi se adequando ao pragmatismo das condicionalidades sistêmicas, pautada desde sua fase embrionária pela economia política liberal. A trajetória desse projeto de integração regional foi cercada pela dialética entre autonomia e subordinação, a qual se encaixava na dominância estadunidense nas relações interimperialistas no Sistema Mundo do pós-guerra. As iniciativas de cooperação econômica, principalmente, monetária que nortearam o processo, mesmo quando autônomas, ratificavam o cenário de subordinação, encontrando seus limites nas transformações sistêmicas.

O segundo capítulo intentou elucidar as peculiaridades do arranjo institucional pós-Maastricht, que marcou a consolidação do mercado comum e a criação de uma moeda única, definindo a guinada nos rumos comunitários. Houve mais uma manifestação da aparente autonomia europeia, mas com um arranjo econômico mais aprofundado, respaldado por uma forma política original, pelo arcabouço de uma organização internacional. A União Europeia unificou sob um mesmo comando político as esparsas iniciativas em uma miríade de setores e embasou politicamente a forma econômica.

A originalidade de sua forma impele a investigação de seu *modus operandi*. Ainda que com suas bases no Direito Internacional, as instituições comunitárias possuem características distintas de suas congêneres, como a amplitude de competências e o atingimento direto da esfera de direitos dos cidadãos dos Estados-membros. Para gerir essas peculiaridades há uma teia orgânica, diferente dos parâmetros clássicos da teoria política (no que tange à separação de poderes e ao poder constituinte) e com base em tecnicismo e abstrações que, por si só, não se sustentam.

Esta conformação política viabilizou a União Econômica e Monetária, concerto que cimentou o mercado comum e inseriu dentro dele uma sub-área, o espaço monetário único, com uma moeda própria, anulando as nacionais. Essas transformações geraram resistências políticas e, conseqüentemente, diversos enquadramentos orgânicos, tornando a configuração incompleta e com moldes distintos de integração. Nem todos os países membros adotaram a moeda única, e nem todos aceitaram avançar além da unificação monetária, abrangendo a fiscal. Logo, o Sistema Europeu de Bancos Centrais, criado para conduzir a transição, de

intermitente, tornou-se permanente, abarcando os não aderentes e os aderentes ao Euro. Em que pese a concertação entre bancos centrais nacionais, no Eurossistema é o Banco Central Europeu que detém a competência de emissão e gestão monetária.

A interface entre a constituição da forma econômica e do seu respaldo pela institucionalidade política permite identificar a correção de rumos da integração dada por Maastricht. Se, inicialmente, havia uma proposta de integração positiva, ou seja, com um objetivo dual, de, ao mesmo tempo, criar um espaço de liberdade e reprodução dos capitais, ao lado de políticas públicas de convergência estrutural, de redução de assimetrias e de fomento ao crescimento econômico e ao pleno emprego, após o relançamento da integração na década de 1990, a inflexão comunitária optou pela integração negativa, concretizando no aprofundamento da institucionalidade as premissas neoliberais, abandonando o viés do bem-estar social para privilegiar quase que exclusivamente o fomento aos capitais. Esta guinada ocasionou consequências político-econômicas que se evidenciaram na crise econômica de 2008, como: a abstração do Banco Central Europeu sem o respaldo por um Estado-nação, gerando vulnerabilidade nas políticas econômicas nacionais; uma política fiscal descentralizada e esquizofrênica que apenas agrava os efeitos da crise; a condução monetária ortodoxa, voltada a interesses privados, sobretudo, rentistas, minando a coesão social; e a clivagem política entre os países, acirrada pelos paradigmas de igualdade que apenas asseveram a segregação entre centro e periferia no mercado comum, potencializando tensões sociais.

O terceiro capítulo aprofundou o debate. A investigação da estrutura jurídico-política da União Europeia passou pela análise de suas especificidades técnicas e, notadamente, pela economia política que a conduz e por ela é consagrada. Ao materializar as premissas da ideologia neoliberal, o desenvolvimento normativo, ao invés, da coesão social, gerou ainda mais tensões nas sociedades europeias.

O que se percebeu é que a integração econômica regional se revelou um viés do processo de internacionalização da estrutura jurídico-política capitalista, vetor da incorporação do ideário neoliberal. Neste sentido, houve o desmonte do modelo de bem-estar social pelo redirecionamento do papel do Estado que, enquanto materialização institucional de um entrelaçamento internacional de classes e de força, passou a atender ainda mais os interesses capitalistas, sobretudo, os financistas, em detrimento da mediação regulada no conflito entre capital e trabalho. Assim, os blocos econômicos constituíram-se pela transferência de competências dos Estados para a organização internacional (principalmente as monetárias), pela criação de um espaço livre de barreiras e sem obstáculos à valorização do

capital. Emergiu em âmbito que transcendia a luta de classes que, ao mesmo tempo em que favorecia os capitais, sem a resistência do trabalho, enfraquecia a classe trabalhadora, uma vez que as políticas públicas ficaram ainda mais dependentes das oscilações dos mercados e menos da intervenção estatal.

Nessa dinâmica, o Direito desempenhou função nodal, como amálgama da integração entre desiguais, sendo o elemento que gerou uniformidade e identidade no processo de cooperação. O que precisa ser ressaltado é que ele não é um elemento neutro, mas possui essência claramente capitalista. É imprescindível que esta seja destacada, partindo das raízes da ciência jurídica contemporânea. Com fulcro na teoria da forma mercantil, identifica-se sua equivalência na forma jurídica, a qual se fundamenta na abstração da igualdade e da liberdade para legitimar e legalizar a ordem social das relações de produção capitalistas. O Direito é um produto histórico do contexto social em que se insere e, desde sua contemporânea formação, serve aos designios capitalistas. Por ser um ramo da disciplina jurídica, o Direito Internacional também carrega inerentemente o caráter capitalista, somado ao viés imperialista explícito que se manifesta pela ausência de um órgão central estruturante no sistema internacional.

Dessa base jurídica decorre o Direito da União Europeia, constituído de peculiaridades, como um ordenamento jurídico aparentemente autônomo, cuja sistemática é moldada pela tríade composta por efeito direto, primazia e reenvio prejudicial, mecanismos interpretados e aplicados pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, que exerce papel central na criação de regras e instrumentos legais. Seu entendimento acerca do arcabouço normativo é considerado economicista, no sentido em que acompanha a lógica neoliberal de favorecimento prioritário do mercado e das liberdades capitalistas. Neste diapasão, o Direito Comunitário, ao contrário de intermediar a relação entre capital e trabalho em favor da parte explorada, assevera as injustiças, atuando em direção ao fomento dos valores mercadológicos em detrimento das sociedades. Logo, verificam-se dois efeitos nefastos da aplicação jurídica pela lógica neoliberal: a deterioração democrática, com imposições comunitárias a revelia das populações, e a degradação social, mediante a reversão de garantias e conquistas sociais pela própria forma jurídica.

Assim, a análise crítica e interdisciplinar da União Europeia permitiu identificar neste processo de integração regional a inspiração político-econômica liberal que a permeou desde seu início. O processo integracionista na Europa (e também aqueles de outros continentes neste inspirados) não desafiou em momento algum a ordem econômica capitalista. Pelo contrário, sua forma, sobretudo a de bloco regional (a partir da década de 1990), é uma saída da própria lógica capitalista para superar crises e conflitos. Em primeiro lugar, deveria vir o

favorecimento dos capitais, para, posteriormente, atingir a sociedade como um todo. Se este movimento acarretaria em uma grande estrutura supranacional ou intergovernamental, federativa ou confederativa, é uma questão secundária, sem maior relevância. O cerne da discussão reside no reflexo que a economia política reverbera na estrutura jurídico-política. Buscou-se, portanto, a criação de um espaço acima da luta de classes em cada território nacional, no qual os capitais europeus e estadunidenses e eles associados pudessem encontrar menos obstáculos para sua valorização.

Após uma trajetória irregular, o aprofundamento do mercado comum veio com a difusão das premissas neoliberais, que foram materializadas por um complexo arranjo institucional e normativo, criando condições para a legitimação e a legalização dos parâmetros político-econômicos. Por trás de todas as inovações e abstrações na forma jurídico-política está a prosaica realidade das imposições neoliberais, que fomentam uma integração negativa em detrimento da positiva. As consequências da guinada de Maastricht ficaram ainda mais explícitas com a crise internacional. Por meio da organização internacional “União Europeia” os capitais impõem sua vontade, consubstanciada na forma e na condução comunitária e, ao mesmo tempo, se utilizam da estrutura jurídico-política regional para desconstituir conquistas sociais das sociedades e para alijar da história as contradições entre capital e trabalho.

Diante dessa concepção, falar em êxitos e dificuldades no processo de integração europeu dependerá do referencial. Para o grande capital, a União Europeia tem atendido aos seus interesses satisfatoriamente, enquanto que para as populações envolvidas o viés inicial do bem-estar social foi abandonado. Há um enorme descompasso entre o que a União Europeia é e o que ela parece ser. Munido desta perspectiva crítica é possível desvendar enigmas postos pela cegueira da ideologia liberal. A paz militar não garante necessariamente a paz social. Ao contrário, o modelo europeu pós-Maastricht descola as políticas econômicas de seus aspectos sociais, deixando de lado as demandas populacionais para atender a interesses de grupos minoritários dos países mais influentes.

Tendo em vista o panorama europeu, cabe indagar: outra integração é possível? Para a reversão deste cenário de deterioração democrática e social é fundamental que haja a mobilização das massas populares contra a engrenagem instalada (burguesias e Estados), de forma a desconstruir fantasias e alterar a dinâmica perversa da realidade, até mesmo para que experiências semelhantes (com os mesmos erros) sejam evitadas.

REFERÊNCIAS

ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco e GUINEA LLORENTE, Mercedes. **La Europa que viene: El Tratado de Lisboa**. Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea. Madri: Marcial Pons, 2008.

ALTHUSSER, Louis e BADIOU, Alain. **Materialismo Histórico e Materialismo Dialético**. São Paulo: Global Editora, 1979.

ALTVATER, Elmar. A Crise Econômica Internacional e o Desenvolvimento Sustentável. Brasil e América Latina. **Vídeo-Aula 12- A Integração Europeia, a regionalização no mundo e a crise**. Disciplina Tópicos Especiais do CAPES/Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Arissas Multimídia, 2013.

ALVES, Alaôr Caffé. **Dialética e Direito: linguagem, sentido e realidade: fundamentos a uma teoria crítica da interpretação do Direito**. Barueri-SP: Manole, 2010.

ALVES, Alaôr Caffé, SOARES, Alcides Ribeiro, BITTAR, Carlos Eduardo Bianca, BERCOVICI, Gilberto e NAVES, Márcio Bilharinho. **Direito, Sociedade e Economia: Leituras Marxistas**. Barueri, SP: Editora Manole, 2005.

ANDERSON, Perry. Da solidariedade ao domínio. A Europa diante da hegemonia alemã. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 04 de dezembro de 2012. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1315>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

ARESTIS, Philip; FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando de e SAWYER, Malcolm. O euro e a UME: lições para o Mercosul. **Revista Economia e Sociedade**. Campinas, IE/Unicamp, vol. 12, n. 1 (20), p. 1-24, jan./jun. 2003.

ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX. Dinheiro, Poder e as Origens do Nosso Tempo**. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 1996.

AUTORIDADE BANCÁRIA EUROPEIA. www.eba.europa.eu. Acesso em 04 de março de 2014.

AVELÃS NUNES, António José. Crise do Capitalismo, Crise da Europa. Parte I. **Revista Jurídica Unicuritiba**. Vol 4. N° 33, Curitiba, 2013, p. 5-22.

_____. Crise do Capitalismo, Crise da Europa. Parte II. **Revista Jurídica Unicuritiba**. Vol. 1. n° 34, Curitiba, 2014, p. 5-24.

_____. A Europa à Deriva no Mundo do Crime Sistêmico. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**. Vol. 57, Curitiba, 2013, p. 9-111.

_____. **A Crise Atual do Capitalismo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

_____. **Neoliberalismo e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003.

BACH, Maurizio. Integração sem Sociedade? Consolidação como Estado Supranacional, Mercado Comum Europeu e a Dissolução do Modelo Social de Integração na Europa Contemporânea. IN: PEREIRA, Ana Cristina Paulo e AMBOS, Kai (organizadores). **Mercosul e União Europeia : perspectivas da integração regional**. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2006.

BAER, Mônica, CINTRA, Marco Antônio Macedo, STRACHMAN, Eduardo e TONETO JR., Rudinei. Os desafios à reorganização de um padrão monetário internacional, CEBRAP/FUNAG/SGPL/PNUD. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, n. 4, jun. 1995, p. 79-126.

BANCO CENTRAL EUROPEU. www.ecb.int. Acesso em 04 de março de 2014.

BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTOS. www.eib.europa.eu. Acesso em 05 de março de 2014.

BALASSA, Bela. Monetary Integration in the European Common Market. IN: BALASSA, Bela (ed.). **European Economic Integration**. Amsterdam: North-Holland Publishing Company, 1975, p. 175-224.

BARISON, Thiago. Nicos Poulantzas e o Direito: entre Pachukanis e Stuchka. **Quaestio Iuris**. Vol. 7 n° 2, Rio de Janeiro, 2014, p. 418-432.

BATISTA, Vanessa Oliveira. **União Europeia: livre circulação de pessoas e direito de asilo**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

_____. A Globalização e os Novos Desafios do Direito Internacional. In: Carlos Augusto Canedo Gonçalves da Silva; Érica Adriana Costa. (Org.). **Direito Internacional Moderno**. 1ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004, v.1, p. 313-335.

BAUMANN, Zygmunt. **Europa: uma aventura inacabada**. Trad. De Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

BAYLOS, Antonio. Las políticas de austeridad no pueden vulnerar los derechos fundamentales de los trabajadores. **Revista Sin Permiso**, Barcelona, 20 de janeiro de 2013. Disponível em: <http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=5606>. Acesso em 21 de maio de 2014.

BELLAMY, Richard e CASTIGLIONE, Dario. O Déficit Democrático da Europa e o Problema Constitucional. IN: COSTA, Piero e ZOLO, Danilo. **O Estado de Direito: história, teoria, crítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 611-648.

BERRINGER, Tatiana. Nicos Poulantzas e o estudo de Relações Internacionais. **Quaestio Iuris**. Vol. 7 n° 2, Rio de Janeiro, 2014, p. 433-452.

BLOCK, Fred. **Los Orígenes del Desorden Económico Internacional. La política monetaria internacional de los Estados Unidos, desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días**. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1989.

BOBBIO, Norberto. **Direito e Poder**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

BODIN, Jean. **Os Seis Livros da República**. Livro Primeiro. Tradução de José Carlos Orsi Morel. Coleção Fundamentos do Direito. 1ª edição. São Paulo: Ícone Editora, 2011.

BRAGA, José Carlos. Alemanha: império, barbárie e capitalismo avançado. In: FIORI, José Luís C.(Org.) **Estados e moedas no desenvolvimento das Nações**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1999. p. 191-222.

BRAUDEL, Fernand. Europa à conquista do planeta. IN: BRAUDEL, Fernand. **A Europa**. Lisboa: Terramar Editores, Distribuidores e Livradores, 1996, pp.87-114.

_____. **Civilização Material, Economia e Capitalismo Séculos XV-XVIII**. Volume 2. O Jogo das Trocas. São Paulo: Livraria Martins Fontes, 2009.

BUGIATO, Caio. A Cadeia Imperialista das Relações Interestatais: A Teoria do Imperialismo de Nicos Poulantzas. **Quaestio Iuris**. Vol. 7 nº 2, Rio de Janeiro, 2014, p. 453-468.

BUKHARIN, Nikolai. **A Economia Mundial e o Imperialismo**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica. Um estudo da ordem na política mundial**. Brasília: Editora UnB, 2002.

CALDAS, Camilo Onoda Luiz. A Teoria da Derivação do Estado e do Direito. **Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**. São Paulo, 2013.

CALLINICOS, Alex. Europe: The Mounting Crisis. **International Socialism**. Julho de 1997, p. 2-75. Disponível em Encyclopaedia of Trotskyism On-Line (ETOL): <http://www.marxists.org/history/etol/writers/callinicos/1997/xx/europe.htm>. Acesso em 22 de julho de 2014.

CARVALHO, Fernando Cardim de. A Crise da Dívida Soberana da Área do Euro e a Depressão dos Anos 2010. IN: MODENESI, André, PRATES, Daniela, OREIRO, José Luis, RESENDE, Marco Flávio e PAULA, Luiz Fernando de. **Sistema Financeiro e Política Econômica em uma Era de Instabilidade**. São Paulo: Editora Campus/Elsevier, 2012, p. 49-55.

CASSEN, Bernard. A Fratura Exposta da Democracia. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 4 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=247>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

_____. Que “novos direitos”? **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 5 de maio de 2005. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=1327&tipo=acervo>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

CASTRO, Antônio Barros de. **O Capitalismo ainda é aquele**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1979.

CASELLA, Paulo Borba. **Comunidade Europeia e seu ordenamento jurídico**. São Paulo: Livraria dos Tribunais, 1994.

CHAUMONT, Charles. Méthode d'analyse du Droit International. **Revue Belge de Droit International (RBDI)**. Vol. XI, Bruxelas, 1975-I, p. 32-37.

_____. La Relation du Droit International avec la Structure Économique et Sociale. **Réalités du droit international contemporain 2**, Actes de la quatrième Rencontre de Reims, Centre d'études des relations internationales, Junho, 1978, p. 1-45

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CINTRA, Marco Antônio M. **O Brasil na era da globalização: condicionantes domésticos e internacionais ao desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201207061445310.Marcos%20Antonio%20Macedo%20Cintra.pdf>. Acesso em 18 de junho de 2013.

_____, MARTINS, Aline Regina e BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. O Papel do Dólar e do Renminbi no Sistema Monetário Internacional. IN: CINTRA, Marco Antônio Macedo e MATINS, Aline Regina Alves. **As Transformações no Sistema Monetário Internacional**. Brasília: IPEA, 2013, p. 211-322.

_____. A Arquitetura do Mercosul é muito mais modesta que a da União Europeia. **Entrevista concedida à Revista Desafios do Desenvolvimento-IPEA**. Ano 8 Edição 67, de 20 de setembro de 2011. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2573:catid=28&Itemid=23. Acesso em 18 de março de 2014.

CODATO, Adriano. Poulantzas, o Estado e a Revolução. **Crítica Marxista**. Vol. 1. N° 27, Campinas, Julho/Dezembro de 2008, p. 65-85.

COHEN, Benjamim. Um Paraíso Perdido? O Euro no Pós-Crise. IN: CINTRA, Marco Antônio Macedo e MATINS, Aline Regina Alves. **As Transformações no Sistema Monetário Internacional**. Brasília: IPEA, 2013, p. 85-100.

CORREA, Rafael. A Europa comete os mesmo erros que nós. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 2 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1547>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

COUTINHO, Carlos Nelson. **De Rousseau a Gramsci: ensaios de teoria política**. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **Intervenções: O Marxismo na batalha das ideias**. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

COX, Robert. Gramsci, Hegemonia e Relações Internacionais. IN: GILL, Stephen. **Gramsci, Materialismo Histórico e Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007, p. 101-124.

_____. IN: GILL, Stephen. Questões Estruturais de um Governo Global: implicações para a Europa. **Gramsci, Materialismo Histórico e Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007b, p. 367-406.

_____. **Production, Power and World Order. Social Forces in the Making of History**. New York: Columbia University Press, 1987.

DENIAU, Jean-François. **O Mercado Comum**. Coleção Saber Atual. São Paulo: Editora Difusão Europeia do Livro, 1967.

DENORD, François e SCHWARTZ, Antoine. Uma Muralha contra o socialismo. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Ano 2 n°24. São Paulo: 05 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=555>. Acesso em 18 de novembro de 2013.

DE WITTE, Bruno. Treaty Games- Law as Instrument and as Constraint in Euro's Crisis Policy. IN: ALLEN, Franklin, CARLETTI, Elena e SIMONETTI, Saverino. **Governance for the Eurozone: Integration or Disintegration**. FIC Press: Philadelphia, 2012.

DINH, Nguyen Quoc, PELLET, Alain e DAILLIER, Patrick. **Direito Internacional Público** (2 ed.). Lisboa, Calouste Gulbenkian, 2003.

DOUZINAS, Costas. **The End of Politics (2): Europe**. Disponível desde 23 de novembro de 2010 em: <http://criticallegalthinking.com/2010/11/23/the-end-of-politics-2-europe/>. Acesso em 15 de maio de 2014.

_____. **The Europe to Come**. Disponível desde 15 de dezembro de 2010 em: <http://criticallegalthinking.com/2010/12/15/the-europe-to-come/>. Acesso em: 15 de maio de 2014.

_____. **Class bites back in European Union Euro**. Disponível desde 3 de abril de 2009 em: <http://criticallegalthinking.com/2009/04/03/class-bites-back-in-the-european-union/>. Acesso em: 15 de janeiro de 2013.

_____ e PAPACONSTANTINU, Petros. **Sin Permiso**, Barcelona, 3 de julho de 2011. Disponível em: <http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=4276>. Acesso em 17 de maio de 2014.

DURAND, Cédric e KEUCHEYAN, Razmig. Uma Europa cada vez menos democrática. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 05 de novembro de 2012. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1287>. Acesso em 17 de maio de 2014.

EICHENGREEN, Barry. **A globalização do capital: uma história do sistema monetário internacional**. São Paulo: Editora 34, 2012.

ENGELS, Friedrich e KAUTSKY, Karl. **O Socialismo Jurídico**. Editora Boitempo: São Paulo, 2012.

FIORI, José Luís. **História, Estratégia e Desenvolvimento. Para uma Geopolítica do Capitalismo**. Editora Boitempo: São Paulo, 2014.

_____. A Europa está cada vez mais dividida. Entrevista concedida à Revista Caros Amigos. **Caros Amigos**, Ano XIV, 161, São Paulo, agosto de 2010. p. 32-34.

_____. O sistema interestatal capitalista no início do século XXI. In: FIORI, José Luís C.; MEDEIROS, Carlos de Aguiar e SERRANO, Franklin. **O mito do colapso do poder americano**. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2008.

_____. **O poder global e a nova geopolítica das nações**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

FUNDO EUROPEU DE INVESTIMENTOS. <http://www.eif.org>. Acesso em 24 de janeiro de 2014.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. <http://www.imf.org>. Acesso em 24 de janeiro de 2014.

FRIEDEN, Jeffry. **Capitalismo Global: história econômica e política do século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

GASPAR, Débora Garcia. O papel americano na União Europeia de Pagamentos. **Revista de Economia Política e História Econômica**. N° 28. Ano 8. Agosto de 2012, p. 199-224.

GILL, Stephen e LAW, David. Hegemonia Global e o Poder Estrutural do Capital. IN: GILL, Stephen. **Gramsci, Materialismo Histórico e Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007, p. 157-200.

GONIDEC, P.-F. **Relations Internationales**. Paris: Editions Montchrestien, 1974.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **O euro e o golpe de Estado comunitário**. Disponível em: <http://www.viomundo.com.br/politica/samuel-pinheiro-guimaraes-o-euro-e-golpe-de-estado-comunitario.html>. Acesso em: 18 de janeiro de 2013.

GUTIÉRREZ ESPADA, Cesário, CERVELL HORTAL, María José, PIERNAS LÓPEZ, Juan Jorge e GARCIA ANDÍA GARMENDIA, Rosana. **La Unión Europea y su derecho**. Madri: Editorial Trotta, 2012.

GUTIÉRREZ ESPADA, Cesário e HORTAL, María José Cervell. **El Derecho Internacional em la encrucijada**. Curso General de Derecho Internacional Público. Madri: Editorial Trotta, 2012.

HAAS, Ernst. **Beyond the Nation-State: Funcionalism and International Organization**. Stanford: Stanford University Press, 1964.

_____. **The Uniting Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957 (Contemporary European Politics and Society)**. London: University of Notre Dame Press, 1968.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional. Sociedade aberta de intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Fabris Ed., 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Sobre a Constituição da Europa**. São Paulo: Editora UNESP, 2012.

_____. **A Inclusão do Outro: estudos de teoria política**. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

_____. O Estado-Nação Europeu frente aos desafios da Globalização: o passado e o futuro da soberania e da cidadania. **Novos Estudos CEBRAP**. N° 43. Novembro de 1995, pp. 87-101.

HALIMI, Serge. Promessa Europeia... **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 1º de julho de 2008. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=2494&tipo=acervo>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

HELLEINER, Eric. **States and the reemergence of global finance: from Bretton Woods to global finance**. Cornell University Press, 1994.

HILDERDING, Rudolf. **O Capital Financeiro**. São Paulo: Nova Cultura, 1985.

HIRSCH, Joachim. **Teoria Materialista do Estado: processo de transformação do sistema capitalista de Estados**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2010.

HOBBSBAWN, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

HOLLAND, Stuart. **El Mercado inComún**. Madrid: H. Blume Ediciones, 1981.

_____. **Capital versus the Regions**. London: The Macmillan Press, 1976.

JENNER, Raoul Marc. UE cada vez menos democrática, e menos social. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 1º de junho de 2012. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1197>. Acesso em 17 de maio de 2014.

JOUANNET, Emmanuelle. The legal theory of Charles Chaumont. **Discurso proferido na ocasião do Seminário em Tributo a Charles Chaumont**, realizado na Universidade de Nancy, França, no dia 11 de março de 2003.

JOXE, Alain. Atlantismo e a crise do Estado europeu: a crise militar. IN: POULANTZAS, Nicos. **O Estado em Crise**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977, p. 275-318.

KANT, Immanuel. *À Paz Perpétua*. Tradução de Marco Zingano. Porto Alegre: L&PM, 2008.

KASHIURA JÚNIOR, Celso Naoto. Dialética e Forma Jurídica: Considerações acerca do Método de Pachukanis. **Revista Jurídica Direito e Realidade**. Monte Carmelo-MG, v.1, nº 1, Jan/Jun, 2011, p. 41-61.

KEOHANE, Robert e HOFFMANN, Stanley. Institutional Change in Europe in the 1980s. IN: KEOHANE, Robert e HOFFMANN, Stanley. **The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change**. Boulder: Westview Press, 1991, pp.1-40.

KEOHANE, Robert. **After Hegemony**. Princeton University Press, New Jersey, 1984.

KEYNES, John Maynard. **As consequências econômicas da paz**. Brasília: Editora UnB, 2002.

KINDLEBERGER, Charles. **Europe and the Dollar**. Cambridge: The MIT Press, 1966.

KOSKENNIEMI, Martti. *International Law and Hegemony: a reconfiguration*. **Cambridge Review of International Affairs**, 2004, pp. 1-26.

_____. O Destino do Direito Internacional Público: entre Técnica e Política. IN: FRANKENBERG, Günther e MOREIRA, Luiz (orgs.) **Jürgen Habermas, 80 anos: Direito e Democracia**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009, pp. 239-278.

LAPAVITSAS, Costas. **Profiting without producing: how finance exploits us all**. London: Verso Books, 2013.

_____. **Crisis in the Eurozone**. London: Verso Books, 2012.

_____. A Left Strategy for Europe. A Reply for Michel Husson. **International Viewpoint**. Disponível desde 13 de abril de 2011 em: <http://www.internationalviewpoint.org/spip.php?article2091>. Acesso em: 22 de julho de 2014.

_____. *et alii*. Eurozone Crisis: Beggar thyself and thy neighbour. **Research on Money and Finance Occasional Report**. Disponível desde março de 2010 em: www.researchonmoneyandfinance.org. Acesso em 22 de julho de 2014.

LAZZARATO, Maurizio. A Era do Homem Endividado. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 6 de fevereiro de 2012. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1108>. Acesso em 17 de maio de 2014.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. **Imperialismo: Fase Superior do Capitalismo**. Apresentação de Plínio Arruda Sampaio. Campinas-SP: FE-UNICAMP, 2011.

LORDON, Frédéric. Fim da Globalização, Início da Europa? **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 5 de junho de 2009. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=357>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

LUXEMBURGO, Rosa. **A Acumulação do Capital. Estudo sobre a Interpretação Econômica do Imperialismo**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

MANGAS MARTÍN, A., LIÑÁN NOGUERAS, D. J. **Instituciones y Derecho de la Unión Europea**. 6. ed. Madrid: Tecnos, 2005.

MANNONI, Stefano. Estado Nacional de Direito e Direito Internacional. IN: COSTA, Piero e ZOLO, Danilo. **O Estado de Direito: história, teoria, crítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 585-610.

MARX, Karl. **O Capital. Crítica da Economia Política**. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. **Crítica da Filosofia do Direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

_____. **Para a Crítica da Economia Política**. São Paulo: Nova Cultura, 1986.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e Forma Política**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

_____. **Introdução ao Estudo do Direito**. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

_____. **Filosofia do Direito e Filosofia Política. A Justiça é Possível**. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

_____. **Crítica da Legalidade e do Direito Brasileiro**. São Paulo: Quartier Latin, 2008a.

_____. **Utopia e Direito: Ernst Bloch e a Ontologia Jurídica da Utopia**. São Paulo: Editora Quartier Latin, 2008.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. A Economia Política da Internacionalização sob Liderança dos EUA: Alemanha, Japão e China. IN: FIORI, Jose Luis (org.). **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes, 2004. p.139-178.

MENDONÇA, António. **Integração Monetária na Europa: da União Europeia de Pagamentos ao Euro**. Lisboa: Celta Editora, 2004.

_____. O Conceito da zona monetária óptima e o problema da sua aplicação à discussão sobre o processo de integração monetária na Europa. **In Ensaios em honra de Francisco Pereira de Moura**. Lisboa: CEDIN, 2001

METRI, Maurício. Acumulação de poder, sistemas e territórios monetários: uma análise teórica sobre a natureza da moeda e sua relação com a autoridade central. **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v. 33, n. 2, p. 397-422, nov. 2012.

MEZZARROBA, Orides. Gramsci e a Hegemonia. IN: MEZZARROBA, Orides. **Gramsci: Estado e Relações Internacionais**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005, p. 7-26.

MIAILLE, Michel. **Introdução Crítica ao Direito**. Lisboa: Editorial Estampa, 2005.

MIÉVILLE, China. **Between equal rights: a Marxist theory of international law**. Leiden, Boston: Brill, 2005.

MILWARD, Alan. **The Reconstruction of Western Europe 1945-1951**. London: Routledge, 1984.

_____. **The European Rescue of the Nation-State**. London: Routledge, 2000.

MIRANDA, José Carlos da Rocha. Três Ensaio sobre a Integração Europeia. IN: CALIXTRE, André, BIANCARELLI, André e CINTRA, Marcos Antônio Macedo (editores). **Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro**. Brasília: IPEA, 2014, p. 469-512.

MOFFIT, Michael. **O Dinheiro no Mundo**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1984.

MONNET, Jean. **Memórias: a construção da unidade europeia**. Trad. De Ana Maria Falcão. Brasília: EdUnB, 1986.

MORAVCSIC, Andrew. **The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht**. New York: Cornell University Press, 1998.

_____. Negotiating the Single European Act.. IN: KEOHANE, Robert e HOFFMANN, Stanley. **The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change.** Boulder: Westview Press, 1991, pp. 41-84.

MOREIRA, Júlio da Silveira. **Direito Internacional: para uma crítica marxista.** São Paulo: Alfa-Omega, 2011.

MORTON, Adam. **Unravelling Gramsci.** London: Pluto Press, 2007.

MOTA DE CAMPOS, João. **Organizações Internacionais. Teoria Geral.** Curitiba: Juruá, 2012.

MOTTA, Luiz Eduardo. Nicos Poulantzas: para além do conceito de Estado moderno. **Quaestio Iuris.** Vol. 7 n° 2, Rio de Janeiro, 2014, p. 406-417.

NADAL, Alejandro. Espelho latino-americano para a crise europeia. **Carta Maior,** São Paulo. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Espelho-latinoamericano-para-a-crise-europeia/6/17261>. Acesso em 18 de março de 2014.

NAVARRO, Vicenç. A aliança de classes na União Europeia. **Carta Maior,** São Paulo, 9 de agosto de 2013.. Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=22487. Acesso em: 10 de setembro de 2013.

_____. O Modelo pró-exportação da Alemanha não serve a ninguém. **Carta Maior,** São Paulo, 26 de outubro de 2013. Disponível em <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/O-modelo-pro-exportacao-da-Alemanha-nao-serve-a-ninguem/7/29332>. Acesso em: 10 de setembro de 2013.

NAVES, Márcio Bilharinho. Prefácio ao livro *O Socialismo Jurídico*. IN: ENGELS, Friedrich e KAUTSKY, Karl. **O Socialismo Jurídico.** São Paulo: Boitempo, 2012, pp. 9-16.

_____. **Marxismo e direito - um estudo sobre Pachukanis.** 2ª. ed. São Paulo: Boitempo, 2000.

OLIVEIRA, Giuliano Contento de, DEOS, Simone Silva de e WOLF, Paulo José Whitaker. A Crise Europeia e os Limites do Ajuste Deflacionário. IN: MODENESI, André, PRATES, Daniela, OREIRO, José Luis, RESENDE, Marco Flávio e PAULA, Luiz Fernando de. **Sistema Financeiro e Política Econômica em uma Era de Instabilidade.** São Paulo: Editora Campus/Elsevier, 2012, pp. 64-71.

OREIRO, José Luis da Costa. A Economia Política da Crise do Euro. IN: MODENESI, André, PRATES, Daniela, OREIRO, José Luis, RESENDE, Marco Flávio e PAULA, Luiz Fernando de. **Sistema Financeiro e Política Econômica em uma Era de Instabilidade.** São Paulo: Editora Campus/Elsevier, 2012, pp. 56-63.

ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. <http://www.oecd.org/>. Acesso em 18 de março de 2014.

PACHUKANIS, Evgeny. **Direito Internacional.** Originalmente escrito em 1925. Disponível desde 15 de março de 2010 em:

<https://www.marxists.org/portugues/pashukanis/1925/mes/direito.htm>. Acesso em 10 de setembro de 2013, p. 1-16.

_____. **Teoria Geral do Direito e Marxismo**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

PADULA, Raphael. **Integração Regional de Infraestrutura e Comércio na América do Sul nos anos 2000: uma análise político-estratégica**. Tese de Doutorado. Apresentada ao Instituto Luiz Alberto Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2010.

_____ e BARBOSA, Thiago Varanda. A Economia Política da União Europeia: breves reflexões para a integração sul-americana. **Revista OIKOS**. Ano VI n° 7. Rio de Janeiro, 2007, p. 119-142.

PANIER, Frédéric. Um golpe mortal no Bem-Estar Social. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 5 de maio de 2014. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1647>. Acesso em 17 de maio de 2014.

PATRÃO, Afonso. O direito derivado da União Europeia à luz do Tratado de Lisboa. **Revista Temas de Integração**. N° 26. Coimbra: segundo semestre de 2008.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **União Europeia- os desafios, a crise e o futuro da integração**. Editora Campus Elsevier: Rio de Janeiro, 2014.

PELLET, Alain. **Le bon droit et l'ivraie. Plaidoyer pour l'ivraie (Remarques sur quelques problèmes de méthode en droit international du développement)**. Disponível em: <http://www.alainpellet.eu/Pages/bibliographie.aspx>. Acesso em 10 de setembro de 2013.

_____. **Le Fondements Juridiques Internationaux du Droit Communautaire. Collected Courses of the Academy of European Law**, Volume V, Book 2. The Hague: Academy of European Law, 1997, pp. 193-271.

PFETSCH, Frank R. **A União Europeia: história, instituições, processos**. Brasília: Universidade de Brasília / Imprensa, 2001.

PISARELLO, Gerardo. **Un Largo Termidor. La ofensiva del constitucionalismo antidemocrático**. Madri: Editorial Trotta, 2011.

_____. “A União Europeia”. **Entrevista concedida à ATTAC TV em 12 de junho de 2010**. Disponível em: <http://www.attac.tv/2010/06/109>. Acesso em: 19 de agosto de 2013.

_____. La UE y la aversión al poder constituyente. **Revista Sin Permiso**, Barcelona, 16 de setembro de 2007. Disponível em: <http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=1389>. Acesso em 17 de maio de 2014.

_____ e ASENS, Jaume. Dos Europas. **Revista Sin Permiso**, Barcelona, 26 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=3808>. Acesso em 21 de maio de 2014.

PLIHON, Dominique. Uma Reforma que encanta os Bancos. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 01 de março de 2013. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1380>. Acesso em 17 de maio de 2014.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação. As Origens de Nossa Época**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2012.

POULANTZAS, Nicos. **Hegemonia y Dominación en el Estado Moderno**. Córdoba: Ediciones Pasado y Presente, 1969.

_____. A Internacionalização das Relações Capitalistas e o Estado-Nação. IN: POULANTZAS, Nicos. **As Classes Sociais no Capitalismo de Hoje**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975, p. 45-96.

_____. As transformações atuais do Estado, a crise política e a crise do Estado. IN: POULANTZAS, Nicos. **O Estado em Crise**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977, p. 3-41.

_____. **Poder Político e Classes Sociais**. São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora, 1977.

_____. **O Estado, o Poder, o Socialismo**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2000.

PUREZA, José Manuel. O Nobel da guerra. **Carta Maior**, São Paulo. Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=21417. Acesso em: 18 de junho de 2013.

_____. O Direito Internacional, esse estranho ser. **Janus Espaço Online de Relações Internacionais**, 2004. Disponível em: <http://www.janusonline.pt/2004/2004.html> Acesso em 21 de maio de 2014.

_____. Ordem Jurídica, Desordem Mundial. Um Contributo para o Estudo do Direito Internacional. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. N° 64, Dezembro de 2002, p. 3-40.

RAMONET, Ignacio. Mudar o Sistema. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, 2 de agosto de 2011. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=987>. Acesso em 17 de maio de 2014.

SADER, Emir. **Estado e Política em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2014.

SAES, Décio. A Questão da Autonomia Relativa do Estado em Poulantzas. **Crítica Marxista**. Vol. 1, N° 7, Campinas, Julho/Dezembro de 1998, p. 46-88.

SANTOS, Theotônio dos. A Teoria da Dependência e a descoberta do Sistema Mundo. **Trabalho apresentado na ocasião do 34° Encontro da ANPOCS realizado Caxambú-MG de 25 a 29 de outubro de 2010**. Disponível em: http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=1134&Itemid=353. Acesso em 15 de janeiro de 2014.

SARMENTO, Daniel. O Sistema Normativo da União Europeia e sua incorporação às ordens jurídicas dos Estados-Membros. IN: PEREIRA, Ana Cristina Paulo e AMBOS, Kai (organizadores). **Mercosul e União Europeia : perspectivas da integração regional**. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2006.

SERRANO, Franklin. Do Ouro Imóvel ao Dólar Flexível. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 2 (19), jul./dez. 2002, p. 237-253.

_____. Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao padrão dólar flexível. *In*: FIORI, José Luís C. (Org.). **O poder americano**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004. p. 179-224.

SERRANO, Rafael de Agapito. La Unión Europea y la Globalización. **ReDCE**. Año 6. Núm. 12. Julio-diciembre de 2009, pp 101-113.

SOUSA, Wagner Watson de. **As relações franco-germânicas e o processo político de criação da moeda comum europeia: do encontro em Hague e o Tratado de Maastricht (1969-1993)**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Economia Política Internacional da UFRJ. Rio de Janeiro, 2013.

TAVARES, Maria da Conceição. Muito além da Economia. Entrevista de Maria da Conceição Tavares a Luiz Carlos Maranhão. **Versus- Revista de Ciências Sociais Aplicadas do CCJE/UFRJ**. N° 4. Ano II. Abril de 2010. pp. 10-17.

____ e BELLUZZO, Luiz Gonzaga. A mundialização do capital e a expansão do poder americano. *In*: FIORI, José Luís C. (Org.) **O poder americano**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004.

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski. **Teoria Pluriversalista do Direito Internacional**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2011.

THÉRET, Bruno. Por que a Europa liberal não é viável. **Revista de Economia Política Internacional – Análise Estratégica**. Ceri/IE/Unicamp, Campinas: N°5, de abril a junho de 2005, p. 9-16.

THOUVENIN, Jean-Marc. Ordre Juridique de l'Union Européenne et Droit International: Ignorance, Soumission, Révolte?. *IN*: BENLOLO-CARABOT, Myriam, CANDAS, Ulas e CUJO, Eglantine (orgs.). **Union Européenne et Droit International. En l'honneur de Patrick Daillier**. Paris: Editions Pedone, 2012.

TOSTES, Ana Paula, A supranacionalidade e a democracia: o caso europeu. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.23, n.1, 2001.

_____. **União Europeia: o poder político do Direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

TOUSSAINT, Eric. Bancos contra povos: os bastidores de um jogo manipulado. **Carta Maior**, São Paulo. Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=21443. Acesso em 26 de dezembro de 2012.

_____. The EU has never been a European solidarity organization. The European peoples must create their own unity. **Entrevista concedida a Monique van Dieren e Cláudia Benedetto da Contrasts Maganize em 16 de julho de 2013**. Disponível em: <http://cadtm.org/Eric-Toussaint-The-EU-has-never>. Acesso em 22 de julho de 2014.

TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA (TRATADO DE MAASTRICHT). **Jornal Oficial das Comunidades Europeia**. C-191. 35º ano. 29 de julho de 1992.

TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA (TRATADO DE LISBOA). **Jornal Oficial da União Europeia**. C-115. 49º ano. 9 de maio de 2008.

TRATADO SOBRE O FUNCIONAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA (TRATADO DE LISBOA). **Jornal Oficial da União Europeia**. C-115. 49º ano. 9 de maio de 2008.

TREIN, Franklin. Uma ideia de Europa. *In*: MOSCARDO, J. e CARDIM, C. (Orgs.). **II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional**: Europa. Brasília: Funag, 2008.

_____. Relações Internacionais: uma introdução ao seu estudo. **Sinais Sociais/ Serviço Social do Comércio**. Departamento Nacional. Vol.3 n.9 (janeiro/abril), Rio de Janeiro, 2009.

_____. Uma Europa Mais Transparente. *IN*: MOSCARDO, J. e CARDIM, C. (orgs.). **III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional**. Brasília: FUNAG, 2009.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direito das Organizações Internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

_____. **O direito internacional em um mundo em transformação**. São Paulo: Renovar, 2002.

TURA, Marco Antônio Ribeiro. **Soberania Estatal e Classes Sociais**. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 2009.

UNIÃO EUROPEIA. <http://europa.eu>. Acesso em 04 de março de 2014.

VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. Regionalismo. **Revista da Secretaria do Tribunal Permanente de Revisão do MERCOSUL**. N°1 Ano 1, 2013, pp. 213-228.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima. **As assimetrias entre o Mercosul e a União Europeia: (os desafios de uma integração inter-regional)**. Barueri, SP: Manole, 2003.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O universalismo europeu**: a retórica do poder. Trad. de Beatriz Medina. São Paulo: Ed. Boitempo, 2007.

_____. **Capitalismo Histórico e Civilização Capitalista**. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2001.

_____. **The Modern World System. Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century**. Londres: Academic Press, 1974.

WRAY, Randall. **Trabalho e Moeda Hoje**. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2003.

ZILLER, Jacques. The Reform of Political and Economic Architecture of the Eurozone's Governance. A Legal Perspective. *IN*: ALLEN, Franklin, CARLETTI, Elena e SIMONETTI,

Saverino. **Governance for the Eurozone: Integration or Disintegration.** FIC Press: Philadelphia, 2012.

ZOLO, Danilo. Por um direito supranacional mínimo. IN: TEIXEIRA, Anderson e OLIVEIRA, Elton (orgs.). **Correntes Contemporâneas do Pensamento Jurídico.** Barueri-SP: Manole, 2010.

_____. A Cosmopolitan Philosophy of International Law? A Realist Approach. **Ratio Juris**, vol. 12, number 4, December 1999, pp. 429-444.