

PROCESSO DE INTEGRAÇÃO EUROPEU: ASPECTOS SOBRE A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL

Daniel Augusto Lopes Paixão¹

Edinaldo Benício de Sá Junior²

RESUMO

O presente artigo propõe-se a realizar uma abordagem acerca da atual sistemática internacional em termos de integração entre Estados. Para tanto, utiliza-se da construção dinâmica do conceito de soberania nacional enquanto elemento permissivo à cooperação interestatal. As relações internacionais alcançam, hodiernamente, um marco histórico sem precedentes no qual se é possível visualizar a formação de diversos blocos regionalizados seguindo modelos distintos de integração. Nesta esteira de entendimento, busca-se, através da análise conjugada destes elementos, analisar o surgimento do fenômeno da constitucionalização do Direito Internacional, sobretudo no âmbito da União Europeia.

Palavras-chave: Processo de Integração. Soberania. Constitucionalização do Direito Internacional. União Europeia.

EUROPEAN INTEGRATION PROCESS: ASPECTS OF CONSTITUTIONALIZATION REGARDING INTERNATIONAL LAW

ABSTRACT

This article has proposes to make an approach about the current international system regarding integration between states. Therefore, it uses the dynamic construction of the concept of national sovereignty as permissive element to interstate cooperation. The International relations reach, in our times, a historic landmark without precedent where it can be noted the formation of many regionalized blocks following different integration models. This understanding sought through the combined survey of these elements, analyze the emergence of the phenomenon of constitutionalization of international law, mainly in context of the European Union.

Keywords: Integration process. Sovereignty. Constitutionalization of international law. European Union.

¹ Acadêmico do curso de Direito na UNI-RN: Centro Universitário do Rio Grande do Norte. E-mail: danlopes@live.com

² Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Coordenador da Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário do RN (UNI-RN). Professor de Direito da Graduação do Centro Universitário do RN (UNI-RN). E-mail: beniciodesa@outlook.com

1 INTRODUÇÃO.

Hodiernamente, é fato incontestado que o cenário mundial tem sido palco de incessantes transformações no tocante às relações interestatais. Neste contexto, muitos são os elementos permissivos e propulsores do processo cuja dimensão transcende às respectivas ordens internas de cada país, atingindo, neste passo, uma dimensão mensurável à nível regional ou quiçá mundial.

Entre os diversos elementos que compõem a clássica Teoria do Estado, o conceito de soberania estatal se revela, no engendrar deste trabalho, enquanto fundamento da autonomia e independência dos Estados. Em miúdos, a questão da Soberania alcança o cerne de sua problemática por deter, ainda que em plano abstrato, a autoridade suprema de regular as relações jurídicas de um Estado, sejam estas de natureza interna ou externa.

É de se observar, nesta esteira de entendimento, que a soberania estatal não se estabeleceu, a princípio, na forma como se manifesta atualmente, sobretudo nos Estados que se permitiram às relações internacionais. Entre as várias teorias sobre o tema, é de se verificar transformações cujas controvérsias se desdobram desde a figura do titular do poder soberano à suas limitações intrínsecas e extrínsecas.

Tendo em vista, pois, que a soberania se traduz conforme o momento histórico em que se discute a Teoria do Estado, faz-se mister percorrer os contornos do atual cenário mundial que a envolve. Isto porque estamos diante do famigerado processo de globalização, que propõe essencialmente um aprofundamento das relações interpessoais e interestatais na medida em que a comunicação não mais se apresenta como um obstáculo à integração social, econômica, cultural ou política.

Neste passo, urge a figura de um processo de estreitamento das relações interestatais em função da necessidade de subsistência através da integração. Posto que o fenômeno da globalização trouxe consigo maiores possibilidades de interação entre pessoas ou países geograficamente distantes, exsurge por parte dos Estados uma premente necessidade de fortalecimento de estratégias de competição no âmbito internacional, abrindo margem para o que se pode denominar “processo de integração”.

A análise deste processo conjugada à noção de soberania permite o aperfeiçoamento de um ideal de colaboração entre os Estados integrantes de blocos regionalizados em dois modelos distintos de integração: intergovernamental e supranacional - cada qual com as peculiaridades inerentes à sua proposta.

Há, neste ínterim, o ponto alto das discussões acerca da soberania atualmente praticada em termos de Teoria do Estado. Trata-se, pois, de um conceito relativizado ou mitigado, que em seu viés prático pode se manifestar através da transferência de parcelas de Soberania à um poder hierarquicamente superior ou se limitar à discricionariedade interna de recepcionar ou não normas oriundas de instituições alheias à figura do Estado clássico.

Com efeito, a patente preocupação com assuntos de natureza internacional permitiu a discussão acerca da possibilidade de se estabelecer um texto investido de força constitucional que venha a vincular vários Estados soberanos através de uma espécie de internacionalização do direito constitucional. Para tanto, surge a figura de um novo personagem, competente para a constituição de uma nova ordem jurídica: o Poder Constituinte Supranacional.

Não é difícil vislumbrar, no entanto, que a formação de um poder desta natureza, em termos práticos, esbarraria em dificuldades que vão desde aquelas de natureza formal em razão da ruptura da clássica teoria constitucional francesa até as decorrentes da harmonização das características peculiares à cada Estado.

Nesse sentido, oportuno se torna analisar o processo de integração no âmbito da União Europeia, uma vez que foi no decurso histórico-evolutivo deste bloco regionalizado que se vislumbrou, ainda que de forma incipiente, o que atualmente entendemos por modelo Supranacional.

Posto que a experiência de integração europeia se destaca no cenário mundial em virtude de ostentar um grau de integração peculiar em termos de modelo supranacional, é de se verificar, pois, que o estudo de sua formação histórico-evolutiva levou à importantes constatações e possíveis prognósticos, além de servir de fundamento para a teorização de várias doutrinas no ramo do Direito Internacional Público.

Destarte, um dos mais emblemáticos episódios do processo de integração europeu se revelou na aprovação de um tratado de natureza constitucional, popularmente denominado de Constituição Europeia. A proposta de se estabelecer um tratado nestes moldes, contudo, restou frustrada pela não ratificação por parte de países politicamente dominantes, resultando, pois, na inexequibilidade dos seus termos.

Neste contexto, insta esclarecer os motivos e discussões que permeiam a teoria dos tratados internacionais, uma vez que neles reside o cerne da problemática acerca da constitucionalização do Direito Internacional, sobretudo no âmbito da União Europeia. Não obstante, faz-se mister proceder à uma análise sistemática desta disciplina à luz do Direito Constitucional, na medida em que ambos se relacionam enquanto vertentes de ordem jurídica externa e interna de um Estado, respectivamente.

2 A SOBERANIA ESTATAL ENQUANTO FUNDAMENTO DA TEORIA GERAL DO ESTADO.

Conquanto não seja o objetivo precípua deste trabalho esmiuçar os elementos e peculiaridades afincos à Teoria do Estado, alguns pontos são imprescindíveis ao satisfatório entendimento do tema proposto. Central entre estes, o estudo histórico-evolutivo do instituto da soberania. Propõe-se, pois, remontar sua origem e revelar o panorama de sua existência no mundo moderno, traçando um liame objetivo entre este instituto e a sua importância no cenário mundial contemporâneo.

O conceito de soberania sempre esteve associado a ideia de formação teórica da noção de Estado, sendo tratado, portanto, como elemento imprescindível à sua existência. Neste contexto, não se pode perder de vista sua gradativa construção conceitual no decorrer dos séculos.

Inicialmente, faz-se mister partir do pressuposto de que conceituar o instituto da soberania revela-se uma tarefa sobremodo complexa, seja em virtude da imprecisão criada pelas distorções oriundas das divergentes e incessantes teorias de cunho político e jurídico que sustentam o tema, seja para justificar sua posição quando duas partes opostas conflitam.³

O surgimento do conceito de soberania é, majoritariamente, concebido pela doutrina em sua forma mais embrionária em meados da Idade Média, revelando-se enquanto uma forma de contraposição dos Estados, na sua perspectiva clássica, em desfavor das incessantes investidas dos senhores feudais e do Sacro Império, bem como uma forma de limitar os poderes da igreja.⁴

Por volta dos séculos XIII e XIV tal conceito passou a ser lapidado, ganhando contornos que permitiram o vislumbre de sua manifestação. Nesta ocasião, o suserano investiu-se de autonomia, afastando a possibilidade de submissão a outra espécie de poderio e desvinculando-se politicamente de qualquer outra instituição que ameaçasse seu domínio.

Evidenciando, pois, o apogeu do absolutismo em um episódio antológico, o Rei Luís XIV, popularmente conhecido como Rei Sol, em sua célebre frase: “*L’État c’est moi*” (o Estado sou eu). Indubitável é, neste contexto, que a soberania se configuraria como o poder pessoal e exclusivo dos monarcas, que retirava sua legitimidade da crença generalizada da origem transcendental do poder a eles conferido.

³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 32. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2013. p. 81.

⁴ KERBER, Gilberto. **MERCOSUL e a supranacionalidade**. São Paulo: LTr, 2001. p. 74-75.

No entanto, foi nos estudos de Jean Bodin que o conceito de soberania se revelou enquanto elemento excelso da Teoria Geral do Estado moderno - embora alguns filósofos acreditassem que a noção de soberania já existia nas referências feitas aos deuses enquanto fontes de poder supremo.⁵ Para este filósofo, a soberania se pautaria na imprescindibilidade enquanto elemento da formação do Estado, em especial na necessidade de unidade do poder, através do qual uma associação de pessoas evoluiria à uma espécie de entidade estatal, legitimando o seu líder à figura de soberano.

Nesta esteira de entendimento, a soberania estaria associada à ideia de que o povo teria para com seu soberano o dever de obediência, transferindo-lhe o poder que originariamente lhe pertence através de um pacto social. Logo, diferindo do conceito inicial, o poder emanaria do povo, que através de um contrato conferiria ao seu governante os poderes que o legitimavam. Sob este prisma, a soberania se revelaria enquanto atributo absoluto e perpétuo do Estado Soberano, eis que titular exclusivo de poder político com legitimidade assegurada a em razão da transferência poder pelo povo por meio de um contrato. Logo, nesta perspectiva, a noção de Estado só poderia ser concebida desde que presente a soberania⁶

Jean-Jacques Rousseau asseverou, noutro giro, que o povo seria o titular da vontade geral, sendo o governante apenas a representação dessa vontade em busca do bem comum. Logo, para ele, a soberania não mais seria absoluta e perpétua, embora fosse indivisível e inalienável, identificada como representação fidedigna da vontade geral.⁷

Thomas Hobbes, por seu turno, partiu da premissa de que antes da formação do Estado, os indivíduos viveriam em um estado de natureza, onde todos subsistiriam em um cenário de guerra uns contra os outros. A criação do Estado permitiria a instauração de um estado de segurança, onde todos os indivíduos renunciariam o seu poder através de um pacto de união. Contudo, esta teoria conferiria poder ainda mais absoluto à figura do soberano, na medida em que a soberania se encontrava fragmentada em cada súdito e, após o pacto, seria investida em sua totalidade na figura de um soberano, de forma irrevogável e ilimitada.⁸

Em outra medida, Georg Jellinek iniciou seus estudos acerca da Teoria Geral do Estado partindo da premissa de que a soberania residiria na própria figura do Estado, não mais na figura do Monarca ou na Vontade Geral. Objetivamente, nesta teoria, a soberania seria

⁵ LUPI, André Lipp Pinto Basto. **Soberania, OMC e Mercosul**. São Paulo: Aduaneiras, 2001. p. 35.

⁶ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 32. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2013. p. 83-84.

⁷ ROUSSEAU, J.J. **Do contrato social**. Tradução de Rolando Roque da Silva. São Paulo: Ridendo Castigat Mores, 2002, p. 36-47

⁸ Jean Bodin. Apud., BERARDO, Telma. Soberania, um Novo Conceito? **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, n. 40, p. 26-29, jul./set. 2002.

uma espécie de qualidade do poder do Estado de se autodeterminar e se auto obrigar na medida em que se submeteria a um Direito dele próprio originado em uma espécie de autolimitação que justificaria a submissão do Estado soberano ao Direito.

Tais considerações são de suma importância ao entendimento do que atualmente entende-se Estado Democrático de Direito. Isto porque tal figura distingue-se por encontrar limitações em si mesmo, posto que é regido por um ordenamento jurídico sob o qual todos estão submetidos e, investido de rigidez, vincula não só a figura do governante, mas a do próprio Estado enquanto instituto.

Embora o presente trabalho tenha, até o momento, se limitado à perspectiva de soberania no plano interno da Teoria Geral do Estado, imprescindível se revela a realização de um estudo deste instituto sob o prisma da disciplina do Direito Internacional Público.

Hermann Heller inicia sua teoria afirmando que a soberania seria um fenômeno jurídico decorrente do poder volitivo do Estado decidir, definitivamente, nos limites do seu território, em um juízo sobre o que seria e o que não seria de sua competência. Neste contexto, explora o poder decisório e coercitivo do Estado, sendo esta a manifestação pura e límpida da soberania. Na esfera internacional, a soberania seria inabalável, ainda que em face da interdependência do Estado ou mesmo face ao direito internacional, uma vez que os tratados internacionais, em uma análise procedimental, se constituem em um elemento volitivo da soberania dos Estados signatários.⁹

Por sua vez, Hans Kelsen fundamenta sua teoria na existência de um ordenamento jurídico complexo e sua vinculação à uma norma superior. Assim, em uma tentativa válida de solucionar as problemáticas decorrentes desta afirmativa, se pautou nas ideias clássicas de teoria monista e dualista.

A corrente dualista partiria do pressuposto de existência de um ordenamento jurídico interno e outro externo – internacional -.¹⁰ Contudo, é de se verificar o surgimento de algumas problemáticas, sobretudo em relação à primazia de um ordenamento em relação ao outro.

Assim, enveredou-se no sentido de sustentar a noção de uma teoria monista na medida em que as ordens interna e externa seriam parte de um sistema uno e indivisível. De mais a mais, havendo conflito entre Estados, incidirá a primazia do ordenamento externo sobre o interno, posto que ambos os estados são sujeitos de relações internacionais.

⁹ BERARDO, Telma. Soberania, um Novo Conceito? **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, n. 40, p. 32, julho/set. 2002.

¹⁰ SOARES, Carina de Oliveira. Os tratados internacionais no ordenamento jurídico brasileiro: análise das relações entre o Direito Internacional Público e o Direito Interno Estatal. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9431>. Acesso em 01/10/2015.

De todo o exposto no presente capítulo, não é outra a conclusão senão de que a soberania se traduz em um conceito dinâmico, que tende a acompanhar e se adaptar à Teoria Geral do Estado e, sobretudo ao momento histórico a que se refere. Foi assim em um primeiro momento, quando Bodin atribuiu à figura do Monarca a qualidade de soberano absoluto e perpétuo; em um segundo momento, quando Rousseau atribuiu à vontade geral a titularidade da soberania; em um terceiro momento, quando Jellinek teorizou que a soberania residiria na própria figura do Estado e, em tempo, num quarto momento, associado à figura da globalização e em pleno estágio de delineamento.

A sociedade contemporânea enfrenta, hodiernamente, um momento sem precedentes em que as relações internacionais se tornam cada vez mais necessárias, ante a necessidade de criar mecanismos facilitadores da convivência entre os Estados independentes. Sob esta perspectiva, se faz imprescindível a relativização da soberania sobre a ótica da globalização e sua tendência integralizadora interestatal, que se manifesta, pois, na esfera local e global.¹¹ Não se pode perder de vista que a evidente valorização de valores universalizados é, inequivocamente, decorrente da aproximação interestatal que se alcançou através do fenômeno da globalização.

Neste passo, pode-se asseverar, ainda que em um conceito interino, que a soberania se refere a uma qualidade do Estado, e, deve ser entendida de maneira vinculada ao prisma sob o qual se manifesta. No plano interno, mantém a supremacia do poder, consagrando-se no topo de uma pirâmide ilustrativa com fulcro no princípio da subordinação. De outra banda, no plano externo, estaria associada à ideia de igualdade de estados independentes, na qual cada uma se manifestaria conforme seu poder de decisão, mas relacionando-se com o princípio da coordenação.¹²

Tão logo se tenha em mente a necessidade de se relacionar internacionalmente, percebe-se a derrocada da premissa de que a soberania, ao menos no plano internacional, seria absoluta. Neste íterim, a ascensão dos organismos internacionais, blocos econômicos e demais institutos que refletem a tendência integralizadora do mundo, denotam, pois, impreterivelmente, a mitigação das fronteiras imateriais que limitam o Estado e a crescente interdependência interestatal.

Convém ponderar, portanto, que o conceito clássico de soberania não mais corresponde as exigências do cenário mundial contemporâneo. Com efeito, a desvelada inadequação deste conceito, consoante exposto, traduz-se na problematização acerca da aplicabilidade de institutos em construção pela atual doutrina internacional, conforme se verificará adiante.

¹¹ DANTAS, Ivo. **Direito Constitucional Econômico**. Curitiba: Juruá Editora, 2000, p. 127.

¹² MATINS, Ives Gandra (Coord.), **O Estado do Futuro**. São Paulo: Pioneira, 1998. p. 165.

3 DIREITO DE INTEGRAÇÃO, INTERGOVERNABILIDADE E SUPRANACIONALIDADE: A RUPTURA DO PARADIGMA DO ESTADO SOBERANO.

O Estudo dos elementos basilares da Integração, bem como da Intergovernabilidade e da Supranacionalidade são de suma importância à fiel exploração do objeto deste trabalho. Tratam-se, em miúdos, de institutos que trazem à baila a noção de soberania mitigada, ou seja, que evidenciam a aplicabilidade das relações internacionais entre Estados impulsionada pela interdependência peculiar à contemporaneidade.

Com o fenômeno da globalização, os países sentem, cada vez mais, a necessidade de reforçar suas estratégias de competição no âmbito internacional. Para tanto, cresce a tendência de integrar-se, econômica e politicamente, em blocos.¹³ Neste sentido, a integração pode ser visualizada em duas dimensões: regional ou global. Na dimensão regional, Estados próximos se unem em razão de interesses comuns, facilidades de integração de estruturas de produção e, sobretudo, em razão da proximidade geográfica. No plano global, vários estados, sejam próximos ou não, se unem com os mesmos objetivos, formando um bloco com seara de produção mais expressiva.¹⁴

O Direito de Integração surge, a priori, limitado ao âmbito econômico-comercial em resposta à consolidação de um processo de união através do qual dois ou mais Estados soberanos unificam suas economias com objetivo precípuo de fortalecimento e fornecimento recíproco de assistência econômica uns aos outros, formando um mercado comum. Neste sentido, a integração econômica está ligada à ideia de um processo onde economias, espontaneamente, convergem no sentido de constituir um espaço econômico de maior amplitude no cenário internacional.¹⁵

A formação de blocos regionais econômicos, a exemplo do MERCOSUL¹⁶ e União Europeia, se traduz em uma reação às grandes potências, sobretudo em razão da concorrência no mercado mundial, unidos pelo objetivo político comum de criar e manter seus próprios mercados através de um espaço protegido.¹⁷ Contudo, embora possua natureza precipuamente econômica e comercial, o processo de integração finda por harmonizar, através de tratados internacionais, questões sociais, políticas e culturais de interesse dos Estados integrados.

¹³ COUTINHO, Luciano G. **A fragilidade do Brasil em face da globalização**. In: O Brasil e a economia global. Rio de Janeiro: Campus: Sobeet, 1996. p. 220.

¹⁴ VARELLA, Marcelo D. **Direito Internacional Público**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014. P. 381.

¹⁵ CRETELLA NETO, José. **Curso de direito internacional econômico**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 539

¹⁶ Mercado Comum do Sul. Trata-se de bloco econômico formado por Argentina, Brasil e Uruguai.

¹⁷ OLIVEIRA, Odete Maria de. Globalização e Integração. **Revista da ESMESE**. Florianópolis, a. 3, n. 3, 1997. p. 161.162

A partir do processo de integração econômica, surgem novos modelos de integração, seja de povos, de cultura ou de interesses. Neste contexto, é de se verificar uma alteração no conceito clássico de Estado-soberano, que agora, em uma perspectiva de soberania relativizada, abre espaço para a colaboração intergovernamental e supranacional entre os Estados membros de blocos econômicos.

A intergovernabilidade, modelo de integração adotado pelo MERCOSUL, *verbi gratia*, se caracteriza por vincular as decisões do bloco econômico à vontade política dos Estados membros em um ideal de cooperação horizontal. Neste passo, os blocos econômicos investidos de intergovernabilidade regem-se pelos princípios do Direito Internacional clássico e, carentes de mecanismos e institutos jurídicos próprios, são incapazes de assegurar a primazia e a aplicabilidade direta das normas produzidas por suas instituições. Isto porque os Estados membros não transferem a soberania necessária para que entidades de natureza intergovernamentais legislem de forma plena. Deste modo, a aplicabilidade de normas comuns aos Estados membros fica condicionada aos mecanismos internos de recepção pré-estabelecidos na Constituição de cada país.¹⁸

Em síntese, pode-se concluir que na intergovernabilidade não existe uma autoridade internacional preponderante capaz de, coercitivamente, impor as regras que deverão ser adotadas pelos Estados membros do bloco integrado, cabendo a cada Estado recepcionar, ou não, os tratados oriundos de tal integração. Deste modo, cabe a cada um deles buscar solução dos conflitos através dos meios diplomáticos disponíveis no âmbito do Direito Internacional Público, observando os interesses dos próprios Estados, e não do bloco enquanto poder centralizado.

Por seu turno, a supranacionalidade se traduz em uma noção de transferência ou delegação de parcelas de soberania por parte dos Estados membros em favor de um órgão de atuação integrada. Em sua atividade, avoca-se do poder soberano transferido e opera-se em posição suprema em relação às partes que o compõe, mantendo-se na qualidade de titular absoluto. Neste contexto, a noção de coordenação de soberanias presente na perspectiva intergovernamental dá lugar a uma verdadeira subordinação destas em relação ao órgão supranacional. Assim, pode-se concluir que a supranacionalidade está associada a um ideal de soberanias organizadas sob o manto de uma autoridade superposta sob a qual estão subordinadas verticalmente.¹⁹

¹⁸ GOMES, Eduardo Bicchí. A supranacionalidade e os blocos econômicos. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**, v. 38, n 0, 2003. p. 171-172.

¹⁹ KERBER, Gilberto. **MERCOSUL e a supranacionalidade**. São Paulo: LTr, 2001. p. 87.

Há, neste ínterim, uma discussão doutrinária a respeito da utilização do termo “transferência” ou “delegação” de soberanias. Conquanto não seja o objetivo deste trabalho sanar tal discussão, se torna unívoco que a ordem jurídica supranacional supõe o abandono do conceito ultrapassado de soberania, abrindo espaço para uma espécie de soberania partilhada. Para tanto, cada Estado membro deve prever em sua Constituição os dispositivos permissivos da atribuição de certas competências para um poder supranacional hierarquicamente superior, haja vista a primazia de seus comandos sobre aqueles de natureza particular.²⁰

Sob esta perspectiva, pode-se entender a supranacionalidade como o exercício de soberania, coletiva e verticalmente exercida, sob a égide do princípio da subordinação. Com efeito, a transferência de soberania se traduz em uma abdicação de parte do poder decisório de cada Estado membro em relação a questões pontuais de interesse comum ao bloco para os órgãos supranacionais. Pode-se concluir, pois, que ocorre uma limitação de áreas de tomada de decisão dos Estados membros, uma vez que seu poder decisório foi transferido ao respectivo poder supranacional.²¹

Neste passo, é de se observar que em um organismo internacional com perfil supranacional, o interesse individual dos Estados membros sucumbe em face ao interesse comum - nos limites das competências atribuídas a este poder. Nota-se, pois, o caráter imediatista das normas e decisões emanadas do poder supranacional na medida em que são diretamente aplicáveis e plenamente eficazes no ordenamento jurídico interno de cada Estado membro. Assim, pode-se concluir que a eficácia e a aplicabilidade dos comandos emanados pelo poder supranacional independem de qualquer ato nacional com vistas a sua incorporação.²² Isso leva a formação de um novo ramo do Direito, qual seja, o Direito Comunitário.

O Direito Comunitário se revela enquanto um desdobramento da supranacionalidade, com origem no seio da Europa pós-guerras. Surge, pois, associado à uma premente necessidade de cooperação entre os povos. Neste contexto, superado o nacionalismo exacerbado decorrente da perspectiva clássica de soberania estatal, não mais se vislumbrava a supremacia de qualquer Estado ou a mesmo a reconstrução deste de forma individualizada,

²⁰ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. **MERCOSUL & União europeia: estrutura jurídico-institucional**. 2ª Ed., 3ª tir. Curitiba: Juruá, 2002. p. 169.

²¹ RAYMUNDO, Lenice S. Moreira. SUPRANACIONALIDADE INTERGOVERNABILIDADE: uma nova concepção de soberania em face dos processos de integração na União Européia e no MERCOSUL. **Revista da FARN – Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte**, Natal/RN, v. 2, n.2, p. 164-165, jan/jul. 2003.

²² PEDROSO, Joseane C. M. de Andrade. **MERCOSUL E SUPRANACIONALIDADE: UM ESTUDO À LUZ DAS CONSTITUIÇÕES**, 2007. 85 f. Dissertação (Mestrado em Integração Latino-Americana) - Área de Concentração em Direito da Integração, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2007.

mas enxergaram na integração a única forma capaz de assegurar a paz, a subsistência econômica, o renascimento de suas tradições e, sobretudo, do próprio continente.²³

Neste sentido, o Direito Comunitário urge como um sistema jurídico *sui generis*, haja vista a observância de suas peculiaridades que derrocam qualquer enquadramento no ramo do Direito Internacional clássico ou das organizações internacionais.²⁴ Pioneiramente alcançado no âmbito da União Europeia, naquele processo de integração, originou-se em função de uma longa construção jurisprudencial do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, criando princípios e regras distintas daquelas preconizadas pelo Direito Internacional.²⁵

Os órgãos investidos de poder supranacional comunitário detêm autonomia de competências e funções, com atuação vinculada aos interesses da própria comunidade em detrimento da figura de um Estado específico. É de se verificar, então, que tal autonomia não impede que o ordenamento jurídico comunitário esteja integrado à ordem jurídica interna de cada Estado, uma vez que as regras dali originadas prevalecem sobre as regras de ordem nacional, ainda que contrárias a estas. É neste contexto, pois, que se verifica a primazia da ordem comunitária em desfavor da ordem interna de cada Estado membro, sendo esta a principal característica deste modelo de integração.²⁶

Assim, com o advento da integração, instituem-se novas perspectivas de ordem jurídica, com a submissão por parte dos Estados membros às legislações emanadas pela ordem comunitária supranacional em razão da pressuposta soberania partilhada ou, em outra medida, fundada no ideal de cooperação entre Estados, o sistema de intergovernabilidade, que se traduz na ideia de soberania clássica, submetendo as decisões e regras emanadas pelos órgãos intergovernamentais à mecanismos preexistentes de recepção no âmbito da ordem jurídica interna.

Com efeito, a discussão acerca da ruptura do paradigma da noção clássica de Estado soberano, bem como da crescente tendência de integração interestatal à luz do galopante processo de globalização remetem à uma interessante problemática no que concerne à aplicação do conceito de supranacionalidade no âmbito das normas constitucionais, sobretudo no tocante à legitimidade, titularidade e viabilidade de um processo constituinte de natureza supranacional.

²³ BORGES, Antonio Carlos Pontes. Direito comunitário europeu. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3656, 5 jul. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24873>>. Acesso em: 10 set. 2015.

²⁴ KERBER, Gilberto. **MERCOSUL e a supranacionalidade**. São Paulo: LTr, 2001. p. 87.

²⁵ SABBATO, Luiz Roberto. O Mercosul e o Direito Comunitário. **Revista Scientia IURIS da UEL**, v. 5/6, 2001/2002, p. 133-134.

²⁶ LOBO, Maria Teresa Cárcamo. **Ordenamento Jurídico Comunitário**. Belo Horizonte: Livraria e Editora Del Rey, 1997, p. 43.

4 PODER CONSTITUINTE SUPRANACIONAL: ASPECTOS SOBRE A INTERNACIONALIZAÇÃO DO DIREITO CONSTITUCIONAL.

O poder constituinte, consoante sugere a etimologia da sua denominação, é o poder que visa constituir, criar ou positivar normas jurídicas de valor constitucional.²⁷ Assim, tal poder se revela enquanto uma função da soberania nacional, sendo, portanto, legítimo para constituir, reconstituir ou reformular a ordem jurídica estatal.²⁸

A teoria do poder constituinte é pioneiramente formulada sob a condução emblemática do francês Emmanuel Joseph Sieyès²⁹, na célebre obra "Que é o terceiro Estado?" (*Qu'est-ce que le tiers état?*). Em miúdos, pode-se afirmar que o poder constituinte, enquanto gênero, compreende duas espécies básicas: uma capaz de elaborar (poder constituinte originário) e outra capaz de modificar (poder constituinte derivado) a Constituição.³⁰

Neste diapasão, o poder constituinte originário se apresenta enquanto um conceito de conotação política ou extrajurídica, que não se prende a limitações formais.³¹ Pode-se afirmar, pois, que este, independentemente de qualquer norma reguladora, instaura uma nova ordem jurídica, partindo do rompimento, por completo, da ordem jurídica precedente.³²

Tal espécie caracteriza-se por ser inicial, ilimitada, autônoma e incondicionada. Inicial uma vez que instaura uma nova ordem jurídica. Ilimitada e autônoma pois não está vinculado à ordem jurídica anterior ou qualquer manifestação de vontade senão a do seu titular. Incondicionado na medida que não está sujeito a qualquer forma ou norma prefixada de regulamentação.³³

A teoria do poder constituinte originário foi inaugurada por Sieyès a partir da premissa de existência de um poder anterior à ordem jurídica, que a conceberia. A figura do titular seria a nação, legítima detentora de autoridade.³⁴ É preciso lembrar que nação, neste contexto, pode ser entendida como a expressão dos interesses permanentes de uma comunidade, não se traduzindo, pois, na vontade comum real, mas em uma vontade comum

²⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 1993, p. 91.

²⁸ MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 193

²⁹ Escritor, eclesiástico e político francês do século XVIII.

³⁰ OLIVA, Éric. **Droit Constitutionnel**. 3. ed.. Paris: Dalloz, 2002. p.10

³¹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 146.

³² LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 112.

³³ NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 8ªed. São Paulo: Método, 2012.p. 160

³⁴ BONIFÁCIO, Artur Cortez. UM NOVO PODER CONSTITUINTE? UMA NOVA CONSTITUIÇÃO?. **Revista constituição e garantia de direitos UFRN**. v.1. n.1. 2007. p.3

representativa. Em suma, pode-se afirmar que, nesta perspectiva, todo Estado estaria vinculado a uma Constituição, que seria obra de um poder (constituente) predecessor legitimado por força de Direito Natural.³⁵

Hodiernamente, a titularidade do poder constituinte originário vem sendo discutida ante a variação ideológica de cada Estado. Isto porque, naqueles de regime político democrático, o titular se traduz univocamente na figura do povo, uma vez que o próprio Estado decorre da soberania popular. Nesta esteira de entendimento, a vontade constituinte é a vontade do povo, expressa por meio dos seus representantes.³⁶ Por seu turno, nos Estados com ideologia nacionalista, atribui-se a sua titularidade à nação. Nos teocráticos, à Deus.

Tendo em vista a flutuação ideológica no tocante à titularidade do poder constituinte originário, há, ainda, doutrinas que acreditam não haver um determinado titular do poder constituinte. Para estas, tal poder não se concentra nem se exaure em um único titular, visível ou definido, mas seria uma titularidade indeterminada, de rara ou difícil identificação no seio de uma ordem jurídica, com efeitos condicionados ao tempo.³⁷

Segunda espécie de poder constituinte, o derivado, tem a prerrogativa de alterar uma Constituição preestabelecida. Assim, tal poder é instituído por normas constitucionais originárias, obedecendo às suas limitações. Por este motivo, alguns doutrinadores entendem que não se trata de uma espécie de poder constituinte, mas de uma mera competência reformadora.³⁸

Não obstante as espécies clássicas de poder constituinte, o cenário mundial vive um novo momento. Os já discutidos processos de integração, os sistemas intergovernamentais e supranacionais somados ao galopante processo de globalização oportunizaram a origem de novas doutrinas e espécies de poder constituinte.

No tocante ao desenvolvimento do presente estudo, é de bom alvitre considerar que todos os institutos anteriormente abordados ao longo deste trabalho tratam-se de abstrações. O poder constituinte não é físico, palpável ou visível, mas uma abstração desenvolvida por Sieyès e seus posteriores. A soberania e a figura do próprio Estado também são abstrações oriundas de elementos culturais, social e políticos. Em todos os casos pode-se concluir pela natureza de criações da inteligência humana. Não obstante, estes elementos fornecem os subsídios necessários para a caracterização dos institutos doravante mencionados.

³⁵ SOUSA, Silvio E. M. de. SILVA, Sidineia F. Gonçalves da. O PODER CONSTITUINTE: subsídios para uma nova reflexão. **Revista O patriarca**, Araguari/MG, v. 3, n. 3, p. 4-5.

³⁶ NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 8ªed. São Paulo: Método, 2012. p. 158.

³⁷ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 158-159.

³⁸ HOLTHE, Leo Van. **Direito constitucional**. 5ª ed. Ed. São Paulo: JusPODIVM, 2009. p. 115.

A problemática acerca da internacionalização do Direito Constitucional ganha relevância em função da preocupação hodierna com assuntos de natureza global, ou seja, que transcendem a seara do direito interno. A ruptura das clássicas noções da teoria geral do Estado propiciou o vislumbre da existência de um poder constituinte fundado no pluralismo de ordenamentos jurídicos, na visão remodelada de soberania e na atribuição de titularidade ao cidadão universal: o poder constituinte supranacional.³⁹

O poder constituinte supranacional consiste em uma espécie de poder constituinte contemporâneo que busca sua validade na cidadania universal, além do pluralismo de ordenamentos jurídicos, na vontade de integração e em um conceito remodelado de soberania. Desta forma, tal poder toma para si as características inerentes à supranacionalidade e se consolida enquanto o poder competente para elaboração de uma Constituição interestatal, legitimada pela parcela de soberania cedida por cada Estado aderente.

Neste sentido, pode ser entendido como poder constituinte, uma vez que cria uma ordem jurídica de cunho constitucional ou reorganiza a estrutura de Estados, submetendo as constituições nacionais ao seu poder supremo. Outrossim, é supranacional por se distinguir-se da ordem jurídica interna, tal como o Direito Internacional.⁴⁰

Esta espécie, ainda incipiente, é notoriamente afeta às bases da noção de supranacionalidade e Direito Comunitário. A partir da remodelação do conceito de soberania, chega-se à cidadania universal, que se legitima através de uma Constituição elaborada a partir da parcela de soberania conferida pelos Estados nacionais vinculados a ela. Como resultado, as ordens internas de cada Estado, inclusive a sua respectiva Constituição – se houver, restarão necessariamente subordinadas em decorrência do seu caráter supranacional.

No que tange a titularidade deste poder, merece relevo a figura do cidadão-universal. Isto porque a noção de cidadania está ligada ao gozo e o exercício dos direitos políticos, civis e sociais reconhecidos ao nacional.⁴¹ Com isso, é de se repensar as clássicas teorias do Estado, em especial no tocante aos seus elementos constitutivos, tais como povo, soberania e nação.

Corroborando, pois, a União Europeia, por meio do Tratado da União Europeia, instituiu a denominada cidadania europeia, que comporta diversos direitos e deveres, tais como a livre circulação e permanência no território dos Estados-membros de qualquer

³⁹ NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 8ªed. São Paulo: Método, 2012. p. 205.

⁴⁰ RODRIGUES, Maurício Andreiulo. **Poder Constituinte Supranacional: Esse novo Personagem**. Sergio Antonio Fabris Editor: Porto Alegre, 2000. p. 96.

⁴¹ CORDINI, Giovanni, apud Posenato, Naiara. **A evolução histórico-constitucional da nacionalidade no Brasil**. In: Dal Ri Junior, Arno; OLIVEIRA, Odete Maria de. **Cidadania e Nacionalidade: efeitos e perspectivas nacionais, regionais, globais**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2002. p. 212.

cidadão.⁴² Contudo, é de se verificar que esta cidadania, revestida de caráter supranacional, não exclui, mas complementa a cidadania nacional.

Neste sentido, a cidadania da União teria por escopo complementar a cidadania originalmente pertencente aos nacionais – embora não a substitua. Assim, o cidadão passa a gozar de um conjunto de direitos e deveres frutos da associação dos dispositivos supranacionais e nacionais.⁴³

É de se verificar, ademais, que o poder constituinte supranacional é, essencialmente, afeto à noção de poder constituinte convencional, uma vez que ambos retiram sua legitimidade da vontade geral na medida em que esta passa a submeter-se à supremacia jurídica de uma Constituição. Entretanto, o poder constituinte supranacional possui enquanto característica específica a imprescindibilidade de adesão consensual e espontânea de dois ou mais Estados soberanos.⁴⁴

Neste contexto, o estudo internacionalizado no âmbito do Direito Constitucional tem proporcionado a análise do surgimento de diversas doutrinas, tais como a formulação da sugerida “Teoria da Interconstitucionalidade”. Esta teoria busca fundamento ao defender a prioridade em viabilizar as relações interconstitucionais enquanto fonte de diálogo, ou seja, a concorrência, convergência, justaposição e conflito de diversas ordens constitucionais e diversos poderes constituintes no mesmo espaço político.⁴⁵

A Constituição, fruto da atividade do poder constituinte, possui características peculiares. Situa-se em grau hierárquico supremo em relação às demais normas que compõem um ordenamento jurídico. Assim, todas as demais normas retirariam sua validade da Constituição, uma vez que, enquanto requisito de validade, uma norma jurídica necessita buscar seu fundamento em uma norma superior.⁴⁶

Pode-se observar, pois, que a Constituição lança os fundamentos de um novo ordenamento jurídico, uno e supremo, ao qual todas as normas devem ser compatibilizadas. Logo, tendo em vista a força normativa de uma Constituição bem como a noção de um poder constituinte competente para estabelecê-la de forma supranacional, é de bom alvitre discutir o atual cenário de integração no âmbito da União Europeia.

⁴² SANTIN, Janaína Rigo. O Modelo Europeu e a Questão da Cidadania. **Rivista elettronica del Centro di Documentazione Europea dell'Università Kore di Enna**. Disponível em: <<http://www.unikore.it/index.php/janaina-rigo-santin#.VvKDkeJaT7A>>. Acesso em: 10/09/2015.

⁴³ Santos, Paula Marques; Silva, Mónica (2011). **A identidade europeia – a cidadania supranacional..** Disponível em <observare.ual.pt/janus.net/pt_vol2_n1_art2> Acesso em 20/09/2015.

⁴⁴ RODRIGUES, Maurício Andreuolo. **Poder Constituinte Supranacional: Esse novo Personagem**. Sergio Antonio Fabris Editor: Porto Alegre, 2000. p. 107-109

⁴⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra, Almedina: 2003, p. 1425.

⁴⁶ KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Martins Fontes, São Paulo, 1987, p. 240

5 PROCESSO DE INTEGRAÇÃO EUROPEU: UMA ANÁLISE À LUZ DO CENÁRIO MUNDIAL CONTEMPORÂNEO.

Falar em processos integração implica na necessidade premente de reformas políticas e jurídicas de conformação ao modelo que se pretende adotar. A integração encontra o aparato necessário à sua consolidação no seio de uma diretriz de planejamento que contemple aspectos sociais e econômicos. Neste passo, ter clareza sobre os aspectos que envolvem sua estruturação pode definir o sucesso ou o fracasso do modelo de integração que se pretende adotar.⁴⁷

Enquanto blocos consolidados de integração econômica, MERCOSUL e União Europeia apresentam-se perante o cenário político-econômico mundial como referenciais dos modelos integracionistas modernos, cada qual resguardando as peculiaridades de sua natureza - intergovernamental e supranacional comunitária, respectivamente. Comparar estes blocos significa lidar com diferenças no grau de integração, contexto, dimensão e perspectiva de soberania dos países membros. Entretanto, um breve estudo acerca do processo de integração europeu se mostra de imensurável valor ao propósito do presente trabalho, uma vez que este modelo serviu de inspiração, dentre outros blocos regionalizados, ao Mercado Comum do Sul.

Um estudo pormenorizado da construção do processo de integração da União Europeia implicaria em um resultado estéril, uma vez que há inúmeros elementos minimamente decisivos no seu decurso. Contudo, faz-se mister uma ligeira explanação histórico-evolutiva acerca da formação deste bloco regional, que fornecerá rudimentos à compreensão do que hoje entendemos, em termos práticos, por modelo supranacional.⁴⁸

A Europa foi, indubitavelmente, o berço deste modelo. O velho continente nutriu durante vários anos o fortalecimento de um espírito de unidade e cooperação, que remonta antes mesmo da criação formal das comunidades europeias. Inicialmente, a cultura clássica greco-latina ensinou o cristianismo à primeira tentativa de unificação, pautada no critério religioso por meio da figura de Carlos Magno⁴⁹, consolidando o primeiro fator de aglutinação deste bloco.⁵⁰

⁴⁷ MARTINEZ, Mónica Montaña; ARAUJO, Luis Ernani Bonesso de. Análise Comparada da Integração no MERCOSUL e na União Europeia. **Revista dos Alunos do Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana da UFSM**, vol. 2, n. 1, 2005, p. 07-08;

⁴⁸ CARVALHO, Leonardo Arquimimo de. Os processos de integração econômica regional da União Européia e do MERCOSUL: breve abordagem histórico-evolutiva. **Revista Scientia IURIS da UEL**, v. 5/6, 2001/2002, p. 63.

⁴⁹ Rei dos Fracos, Lombardos e Imperador do Ocidente entre os anos 768 e 814.

⁵⁰ KERBER, Gilberto. **MERCOSUL e a supranacionalidade**. São Paulo: LTr, 2001. p. 27.

Embora não tenha logrado êxito em firmar a paz permanente entre os Estados europeus, o cristianismo foi de suma importância, uma vez que semeou o ideal de unificação naquela região. Posteriormente, a respectiva unificação da Alemanha em 1870, tal como da Itália em 1871 trouxe consigo um período rápido e frágil de paz, que deu lugar aos interesses expansionistas motivadores da Primeira Guerra Mundial, ocorrida entre 1914 e 1918.

Neste contexto, pode-se afirmar que o processo de integração na União Europeia teve origem no documento popularmente conhecido como Manifesto Europeu, aprovado em Viena no ano de 1924, após a Primeira Guerra Mundial, oportunidade em que os Estados europeus se comprometeram com a finalidade de criar uma aliança duradoura entre eles. No entanto, a falta de bases consistentes de comprometimento e as sucessivas crises financeiras nacionais determinaram o fracasso deste manifesto, sobretudo em razão do exacerbado protecionismo nacional que resultou no início da Segunda Guerra Mundial.⁵¹

Somente após um segundo grande conflito, a Europa admitiu a premente necessidade de consolidar sua unificação e consequente integração. Assim, o rastro de destruição somado ao temor por outro conflito bélico nas dimensões experimentadas fez a sede de paz sobrepujar-se enquanto motivo preponderante e justificador da unificação europeia.⁵²

Tal como a busca pela paz, diversos fatores foram determinantes para a sede de integração europeia. Entre eles, não menos importante, está o fenômeno da globalização. Se de um lado revela-se inconcebível a ideia de um novo conflito mundial, a globalização – sobretudo econômica – avançava em ritmo galopante e exigia uma nova postura dos Estados modernos em atenção ao cenário mundial, que passaram a buscar o fortalecimento regional pautado em um ideal de integração.

A primeira organização de caráter supranacional se instituiu com criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) através do Tratado de Paris, em 1951, que vinculava a produção franco-alemã ao controle de uma Alta Autoridade comum investida de poder gestão legitimado pela delegação de soberania dos países membros. O carvão e o aço constituíam a base da indústria e foi o cerne de vários conflitos entre França e Alemanha.⁵³ O Tratado de Paris representou, pois, um reforço da solidariedade franco-alemã ao passo que afastou possíveis motivos justificadores de um novo conflito bélico e abriu espaço para uma via de integração na Europa.

⁵¹ RAYMUNDO, Lenice S. Moreira. SUPRANACIONALIDADE INTERGOVERNABILIDADE: uma nova concepção de soberania em face dos processos de integração na União Européia e no MERCOSUL. **Revista da FARN – Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte**, Natal/RN, v. 2, n.2, p. 156, jan/jul. 2003.

⁵² BORCHARDT, Klaus Dieter. **O ABC do direito comunitário**. 3.ed. Luxemburgo, Serviços de Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1991, p. 10.

⁵³ KERBER, Gilberto. **MERCOSUL e a supranacionalidade**. São Paulo: LTr, 2001. p. 35-36.

Mais tarde, em 1957, foram assinados o Tratado Institutivo da Comunidade Econômica Europeia (CEE), denominado também de Tratado de Roma e o Tratado Institutivo da Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEEa), contando com a adesão de mais países membros e impulsionando o processo de integração europeu, que hoje conta com 28 Estados membros.⁵⁴

Posteriormente, fora assinado o Tratado de Maastricht ou Tratado da União Europeia (TUE), em 1993. Nesta ocasião, os membros da Comunidade Europeia foram signatários do documento que definiu a União Europeia em sua estrutura atual. Este modelo trouxe avanços significativos, em especial a instituição da união monetária que lançou as bases de criação de uma moeda única – o Euro –, bem como a instituição de metas, à exemplo da cidadania da União e a política de defesa comum – ambas estabelecidas em tratados supervenientes.

Nota-se que até este momento, a União Europeia assume feições de um órgão dotado de supranacionalidade. Com efeito, a instituição de uma Alta Autoridade pelo CECA abalou a tradicional relação diplomática clássica e exigiu dos seus membros a submissão à um comando legitimado pela delegação de soberania de cada Estado signatário, tal seja, um comando supranacional. A existência desse órgão supranacional reconheceu, pela primeira vez, na seara do Direito Comunitário, uma entidade legítima em posição hierárquica superior à dos órgãos nacionais.

Corroborando com o entendimento supra, o CECA instituiu, entre outras instituições de natureza supranacional, o chamado Tribunal da União Europeia. Este órgão é o responsável direto pela interpretação da legislação da UE, garantindo que esta seja aplicada da mesma forma em todos os Estados membros e deliberando sobre celeumas jurídicas entre governos nacionais e instituições da UE. Pode-se afirmar, pois, que a estrutura da UE firma suas bases majoritariamente sob um aspecto supranacional, embora preserve, na figura do Conselho Europeu – responsável por definir as orientações e prioridades políticas gerais da UE por meio dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados membros que o compõe – uma instituição pautada no consenso, de natureza intergovernamental.⁵⁵

Todavia, o passo seguinte para a consolidação política do modelo supranacional na UE restou frustrada em virtude da não ratificação do Tratado Constitucional Europeu, aprovado pelo Parlamento Europeu, em 2004. Este documento instituiria uma Constituição

⁵⁴ UNIÃO EUROPEIA. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2015. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Estados-membros_da_Uni%C3%A3o_Europeia&oldid=43830778>. Acesso em: 19/09/2015.

⁵⁵ Sítio web oficial da União Europeia, Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE). Disponível em <http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_pt.htm> Acesso em 27/09/2015.

para a UE, com feições federativas que definiriam, entre outros aspetos, as competências, os direitos fundamentais, a definição e os objetivos da União enquanto bloco regionalizado. Outrossim, remontava as heranças da Europa e a vontade de ultrapassar as suas divisões, resultado de um longo processo de integração, marcado simultaneamente pelo aprofundamento contínuo da integração e pelos sucessivos alargamentos da União.⁵⁶

Embora aprovado em primeiro plano, a rejeição popular da proposta de Constituição por países de grande influência política e econômica, à exemplo de França e Holanda, determinou o esvaziamento do alcance deste documento, tornando-o inexecutável. Em contrapartida, foi aprovado em 2007, através do Conselho Europeu, o Tratado de Lisboa. Este tratado, também chamado de Tratado Reformador, tem, conforme seu preâmbulo, o objetivo de fortalecer a eficiência, a legitimidade democrática da União, bem como melhorar a coerência da ação do bloco.

Em miúdos, o Tratado Reformador compreende duas cláusulas substantivas: uma de alteração ao Tratado da União Europeia e outra de alteração ao tratado que institui a Comunidade Europeia, que passa a ser designado como “Tratado sobre o Funcionamento da União.”⁵⁷ É neste tratado, ainda que a UE adquira personalidade jurídica, isto é, se afirma no contexto internacional através da possibilidade de estabelecimento de acordos e adesão a organizações internacionais.

É bem verdade que a UE se encontrava limitada em sua capacidade de ação, sobrecarregando as instituições com impasses políticos cada vez mais frequentes no âmbito do bloco. Assim, o Tratado de Lisboa traduz-se enquanto solução razoável e eficaz, uma vez que veio a corroborar com um ideal democrático de legalidade, o respeito pelos direitos fundamentais, as liberdades comunitárias, a igualdade de oportunidades, a solidariedade, o acesso à justiça, o respeito pelo pluralismo e pela diversidade entre as sociedades europeias.⁵⁸

Pode-se concluir, pois, que a UE, saída do fracasso do Tratado Constitucional e em fase de assentamento e experimentação das mudanças implantadas com o Tratado de Lisboa, se mostra fiel ao processo de integração defendido desde a assinatura do Tratado de Paris. Contudo, questiona-se: Seria a rejeição do Tratado Constitucional, necessariamente, um prognóstico sobre a constitucionalização do Direito internacional ou, noutro plano, da convocação de um poder constituinte supranacional?

⁵⁶ Sítio web oficial da União Europeia, Uma Constituição para a Europa. Disponível em <http://europa.eu/scadplus/constitution/introduction_pt.htm> Acesso em 28/09/2015.

⁵⁷ LEITE, Isabel Costa. **Construção europeia: um processo supranacional ou intergovernamental?** Comunicação apresentada no IV Congresso da Associação Portuguesa de Ciência Política, Lisboa, 07/03/2008.

⁵⁸ MANOEL, Marina Pereira. A primazia do direito comunitário face à supremacia constitucional. **Revista Semina: Ciências Sociais e Humanas**, v. 28, n. 2. 2007. p. 176

6 CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL: ASPECTOS SOBRE A DISCIPLINA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS NA UNIÃO EUROPEIA.

A proposta de um tratado de natureza constitucional, popularmente denominado de Constituição Europeia, foi objeto de deliberação durante anos pelos órgãos de cúpula da UE. Embora aprovado pelo Parlamento Europeu em 2004, este tratado não logrou êxito na etapa de ratificação por parte de países politicamente dominantes, fato que resultou na inexecutabilidade dos seus termos.

Indubitável é que o processo de integração no âmbito da UE se encontra bem delineado – embora encontre-se em processo de paulatino desenvolvimento –, tornando-se referencial prático de estudos desta natureza. Contudo, em que pese a Teoria da Constituição, seria um tratado internacional capaz de investir-se da força normativa inerente aos preceitos constitucionais?

Embora seja difícil reunir em um conceito adensado e enxuto todos os elementos atinentes à definição de tratados internacionais, pode-se concluir que estes se traduzem em acordos formais e escritos, celebrados entre pessoas jurídicas de Direito Internacional Público, com fins à produção de efeitos jurídicos.⁵⁹ Neste diapasão, não se pode perder de vista que o termo “acordo” pressupõe, necessariamente, manifestação bilateral ou multilateral de vontades.

A primeira problemática salta aos olhos na medida em que se verifica a existência de previsão constitucional que defina os efeitos jurídicos dos tratados internacionais na seara do ordenamento jurídico interno, bem como os limites de sua recepção. Imperioso salientar que se faz imprescindível à eficácia de um tratado internacional que haja harmonização entre a ordem interna e os seus preceitos.

Posto que a constituição se revela enquanto interposto entre a ordem internacional e o direito interno, a disciplina da recepção dos tratados internacionais influenciará, por exemplo, em situações de antinomia entre norma de ordem interna e tratado internacional.⁶⁰ É esta disciplina que definirá, sobretudo, sua força normativa em face dos preceitos de ordem interna, fornecendo os elementos necessários às casuísticas de sua aplicabilidade.

⁵⁹ José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 12. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.14

⁶⁰ OLIVA, Thiago Dias. **DIREITO INTERNACIONAL CONSTITUCIONAL E O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO EUROPEU**. Disponível em: <http://eeas.europa.eu/delegations/brazil/documents/monografia_thiago_oliva.pdf>. Acesso em: 18 out. 2015.

Ao analisar especificamente o processo de ratificação do Tratado Constitucional Europeu, é possível auferir que seu insucesso, entre outros motivos das mais variadas ordens, deu-se em razão da negativa popular, em sede de referendo constitucionalmente previsto para estes casos, por parte de alguns Estados membros. Neste contexto, pode-se concluir que disciplina constitucional para estes casos tem o condão de traçar o rito e, quiçá os rumos das decisões do bloco que integra.⁶¹

Pode-se verificar, pois, que o processo de ratificação de tratados não ocorre de maneira uniforme, o que acaba por dificultar e tornar incerta a efetividade dos tratados aprovados. Nesta esteira de entendimento, nota-se que na medida que se pretende constituir um bloco integrado, seja de natureza supranacional ou intergovernamental, se faz imprescindível que se promova uma série de ajustes na ordem interna a fim de se adequar à nova sistemática e permitir a convergência de ordenamentos.⁶²

Não há, destarte, nenhum óbice suficientemente capaz de embargar a proposta de se investir um tratado internacional da força normativa classicamente atribuída aos preceitos constitucionais.

Verdade seja, embora se tenha em mente o insucesso da proposta de um tratado especificamente competente para instaurar uma nova ordem constitucional, todo o processo que legitimou o atual arcabouço jurídico internacional que regula as relações jurídicas da UE denota, inequivocamente, a existência de um processo constituinte.

Ora, em uma análise atenta dos diplomas legais em vigor naquela região, pode-se afirmar que os tratados já existentes versam, ainda que de maneira de rasa, sobre as mais variadas questões essenciais à manutenção de um Estado. Não obstante, corrobora com a tese apresentada na medida que tem por escopo atingir uma finalidade pré-determinada, tal seja, consolidar-se enquanto centro supremo do sistema jurídico comum aos Estados membros.

Consoante noção supra explicada, a tese que sustenta o status de Constituição conferido à ordem jurídica internacional que regula a UE encontra seu mais sólido argumento na premissa de subordinação hierárquica em que se encontra o ordenamento jurídico interno de cada Estado membro em face das decisões de natureza supranacional. Neste sentido, pode-se afirmar que o processo constituinte europeu, embora não tenha se concretizado na forma

⁶¹ CHAIMOVICH, Mariana Midea Cuccovia. **O DIREITO DA INTEGRAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA**. 2011. 207 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

⁶² ENGELMANN, Beatriz. Mercosul: os desafios constitucionais do processo de integração regional. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1537, 16 set. 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/10398>>. Acesso em: 10/092015.

clássica preconizada pelo modelo tradicional francês, encontra, na ordem vigente, seu status de constituição.⁶³

É de bom alvitre salientar que, em se tratando de UE, há de se considerar a natureza supranacional do seu processo de integração. Neste íterim, urge enquanto cerne da questão a perspectiva de soberania que se adota por cada Estado membro. Assim, se por um lado a constituição se consolida enquanto materialização suprema da soberania, esta incube-se de limitar sua própria competência em favor da ordem supranacional.

Neste contexto, questiona-se: até que ponto se sustenta a primazia da ordem supranacional em detrimento da ordem interna? O fracasso do Tratado Constitucional Europeu serviu de referencial prático para a análise de alguns pontos sobre o que encontra amparo, atualmente, em termos de soberania.

Conforme superado ao longo do presente trabalho, a supranacionalidade encontra seu fundamento de existência e validade na delegação ou transferência de parcela da soberania por cada Estado membro em favor de um órgão de atuação integrada. De tal modo, embora se tenha em mente um ideal de subordinação, o órgão de natureza supranacional detém uma espécie de soberania vinculada exclusivamente à determinadas competências pré-estabelecidas.

Se por um lado o processo de integração europeu encontra obstáculos nas cláusulas constitucionais defensivas, bem como na resistência à supremacia do Direito supranacional, é de se verificar que este logrou êxito em alguns aspectos, em especial na afirmação de um espaço comum europeu e na criação, através dos órgãos supraestatais, de normas de eficácia comum a todos os Estados membros da UE.⁶⁴

Todavia, o insucesso do Tratado Constitucional Europeu, entre outros pontos, revelou-se enquanto uma manifestação popular vitoriosa daqueles Estados membros que desejam preservar a sua parcela majoritária de soberania, intacta, bem como manter sua identificação própria.

Neste íterim, conclui-se que a experiência de tentativa de constitucionalização do Direito Internacional na seara da União Europeia ainda gera uma onda de temor e insegurança por parte da população. Com efeito, embora se afirme que os tratados que compõem sua ordem jurídica interna já sejam investidos de força constitucional, a consolidação deste

⁶³ RODRIGUES, Maurício Andreiulo. **Poder Constituinte Supranacional: Esse novo Personagem**. Sergio Antonio Fabris Editor: Porto Alegre, 2000. p. 148.

⁶⁴ OLIVA, Thiago Dias. **DIREITO INTERNACIONAL CONSTITUCIONAL E O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO EUROPEU**. Disponível em: <http://eeas.europa.eu/delegations/brazil/documents/monografia_thiago_oliva.pdf>. Acesso em: 18 out. 2015.

processo por meio da formalização de um documento legitimamente criado com este propósito restou publicamente frustrada.

A insegurança gerada pela possibilidade de constitucionalização de uma ordem suprema e comum a todos os Estados membros, no âmbito da UE, de modo a assegurar a unidade de uma sociedade internacional pode ser atribuída a diversos fatores. Dentre estes, verifica-se enquanto preponderante o premente instinto de preservação da identidade nacional, bem como da estrutura política interna, em face dos resquícios nacionalistas que insistem em permear a mente dos cidadãos europeus.

Indubitável é, pois, que as relações internacionais vêm sendo cada vez mais discutidas à luz do Direito Constitucional. Se por um lado pode ser identificado um processo de internacionalização desta disciplina, por outro pode-se vislumbrar o fenômeno da sua constitucionalização.⁶⁵

Não é difícil perceber que os tratados internacionais, considerando o cenário mundial, já versam sobre direitos fundamentais, direitos humanos, separação de poderes e, em menor medida, sobre soberania.⁶⁶ Neste sentido, não é exagero afirmar que o Direito Internacional tem cada vez mais tomado para si as competências tradicionalmente incumbidas às Constituições.

Em breve análise, pode-se afirmar, portanto, que constitucionalização do Direito Internacional se traduz na reprodução de conceitos do constitucionalismo nacional na seara do Direito Internacional. Assim, ao passo que uma constituição se revela enquanto resultado de diversos elementos que compõe a personalidade de uma sociedade, o ideal de uma Constituição internacional elegeria valores universalizados e legitimados por cada sociedade vinculada.⁶⁷

Neste contexto, percebe-se que UE tem caminhado paulatinamente em direção à uma constitucionalização da sua ordem internacional. É notório, contudo, que a integração, força motriz de todo este fenômeno, encontra seu processo de consolidação em pleno desenvolvimento, longe, pois, de exaurir seu potencial em termos práticos. Portanto, a experiência europeia sinaliza, em forma de precedente, sobre os rumos da constitucionalização do Direito Internacional conjugada à luz dos processos de integração.

⁶⁵ ARIMA JUNIOR, Mauro Kiithi. Direito Internacional Constitucional: manifestações constitucionais da ordem jurídica internacional. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3525, 24 fev. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/23790>>. Acesso em: 19 out. 2015.

⁶⁶ SILVA, Caíque Tomaz Leite da. Do realismo à constitucionalização do direito internacional. **Rev. Dir. Público da UEL**, Londrina, v. 9, n. 1, p.135-162 (146), 30 abr. 2014. Universidade Estadual de Londrina.

⁶⁷ TRINDADE, Otávio Cançado. A constitucionalização do direito internacional: mito ou realidade? **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 45, n. 178, p.271-284, 13/08/2008. Trimestral. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/160335>>. Acesso em: 19 out. 2015.

7 CONCLUSÃO

Conforme se verifica no engendrar do presente trabalho, alguns pontos podem inequivocamente ser alinhados de modo a permitir uma correta leitura do cenário internacional, sobretudo no tocante aos elementos permissivos e propulsores da tendência integralizadora que se apresenta na atualidade.

Inicialmente, conclui-se que a soberania, em qualquer ocasião, se traduz no elemento supremo de um Estado. Logo, qualquer diálogo interestatal ou mesmo qualquer simples manifestação de natureza jurídica pressupõe, precisamente, um conceito de soberania que legitimará a figura do detentor do poder soberano estatal ao passo que definirá os contornos da atuação interna e externa do Estado para com aqueles que se relaciona.

Neste diapasão, exsurge a necessidade de se traçar uma linha histórico-evolutiva do que se entende por soberania. Nota-se que este conceito não se atém a moldes estáticos e inflexíveis, mas trata-se de um conceito dinâmico, que se propõe a adaptar-se ao momento histórico e às circunstâncias em que se aplica.

Assim, fala-se em um conceito mitigado de soberania. Isto porque, parte-se da premissa de que o poder soberano não se apresenta consoante sua forma primitiva, com caracteres absolutos e indivisíveis, mas se contrapõe a estes na medida que se permite à possibilidade de partilha através de delegação ou transferência de parte da soberania originariamente exclusiva do Estado.

Com efeito, a possibilidade de agrupamento entre Estados em blocos políticos e econômicos somada à noção contemporânea de soberania, além da interdependência ocasionada pelo fenômeno da globalização deram margem aos chamados processos de integração, que se desdobram através dos modelos intergovernamental ou supranacional.

Entende-se por intergovernabilidade, pois, o modelo de integração cujas disposições se alinham às normas Direito Internacional Público. Neste sentido, não há que se falar em qualquer autoridade hierarquicamente superior à figura do Estado ou mesmo em cessão de soberania. Trata-se, em suma, de um modelo de integração pautado no diálogo entre Estados por meios diplomáticos, preservada a vontade individual de cada Estado membro no tocante à internalização de normas oriundas dos órgãos intergovernamentais.

A supranacionalidade, por seu turno, se revela enquanto um modelo de integração afeto à vontade comum dos Estados membros em uma noção de interesses compartilhados. Para tanto, o exercício da soberania pelos órgãos de natureza supranacional se manifesta

coletiva e verticalmente, sob a égide do princípio da subordinação. Assim, as decisões derivadas destes órgãos serão diretamente aplicáveis e plenamente eficazes na ordem jurídica interna de cada Estado membro, independentemente de qualquer ato estatal de internalização.

É fato incontestado que a ruptura das clássicas noções afetas à Teoria Geral do Estado abriu margem para o vislumbre de uma nova perspectiva de poder constituinte, então fundado no pluralismo de ordenamentos jurídicos, na concepção mitigada de soberania e na atribuição de titularidade à figura do cidadão universal. Neste interim, não é demais idealizar, à luz do Direito Constitucional contemporâneo, uma espécie de poder constituinte legítimo para a elaboração de uma Constituição com o condão de vincular diversos Estados soberanos. Surge, pois, a figura do Poder Constituinte Supranacional.

Neste contexto, toma-se por referência de estudos práticos o processo de integração da União Europeia, uma vez que permanece se desenvolvendo e se reinventando enquanto experimento pioneiro e melhor delineado em termos de modelo supranacional. Contudo, imergir em um processo de integração implica na necessidade de cultivar o aparato necessário à sua consolidação, sendo imprescindível uma diretriz de planejamento que contemple aspectos políticos, sociais e econômicos.

Embora seja teoricamente possível a proposta de se estabelecer uma espécie de internacionalização do Direito Constitucional através da criação de uma Constituição supranacional, tal processo encontra estorvo na medida em que se entende que cada Estado possui características peculiares que o identificam e o diferenciam dos demais. Assim, a tentativa de conformizar as diferenças de natureza econômica, cultural, dimensão geográfica, contexto social e soberania dos países vinculados se revela tarefa de improvável execução.

O estudo acerca dos tratados internacionais ganha contornos de protagonismo quando se percebe que a aprovação do Tratado Constitucional Europeu restou frustrada em virtude da não ratificação por parte de países politicamente dominantes na União Europeia, servindo de possível prognóstico, em tempo, para a convocação de um poder constituinte para este fim. Nota-se, pois, que embora seja possível que um tratado internacional se invista da força normativa inerente aos preceitos constitucionais, torna-se imprescindível que haja uma conformação Constitucional prévia, uma vez que esta poderá definir os rumos deste tratado.

Não obstante, é de se verificar que o Direito Internacional tem cada vez mais tomado para si as competências tradicionalmente atribuídas às Constituições, de modo a reproduzir os conceitos do constitucionalismo nacional no plano internacional. É neste contexto que se verifica uma universalização de valores legitimados por cada sociedade vinculada através do fenômeno, ainda incipiente, da constitucionalização do Direito Internacional.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento E. **Manual de Direito Internacional Público**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BARROSO, Luiz Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 4ªed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRANCO, Paulo Gustavo; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 8ªed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRITO FILOMENO, José Geraldo. **Manual de Teoria Geral do Estado e Ciência Política**. 5ªed. São Paulo: Forense Universitária, 2003.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Elementos de Direito Constitucional**. 4ªed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

D'ANGELIS, Wagner Rocha. Mercosul: **Da Intergovernabilidade a Supranacionalidade? Perspectivas Jurídicas para a efetivação do Mercado Comum**. Curitiba: Juruá, 2000.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**. São Paulo, Martins Fontes, 2002.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

OLIVEIRA, Maria Odete. **União Européia: processos de integração e mutação**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2003.

REALE, Miguel. **Teoria do Direito e do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 36ªed. São Paulo: Malheiros, 2013.

STELTZER, Joana. **União Européia e supranacionalidade: desafio ou realidade?** Curitiba: Juruá, 2000.

UNIÃO EUROPEIA. **Site oficial da União Europeia**. Disponível em: <<http://europa.eu>>. Acesso em: 20/10/2015.