

DE SOBERANO A MEMBRO: O PAPEL DO ESTADO INSERIDO NA DINÂMICA COMUNITÁRIA EUROPÉIA

Joana Stelzer*

1. Introdução

Na aurora do século XXI, apesar das reflexões sobre o Estado continuarem provocando vivas discussões, já não se prendem ao fortalecimento soberano, porém ao seu lento desmanchar, enquanto protagonista do palco mundial. Ao observador arguto, a função das nações inseridas nos blocos regionais vai muito além de uma mera interdependência, exigindo um debate consciente acerca da natureza específica do direito de integração.

Sob tal ótica, a presente análise buscou evidenciar algumas transformações operadas sobre os *Estados-membros* da União Européia. Em função da necessidade de alterar os contornos do ente-estatal, historicamente estabelecidos, para fortalecer-se, em verdadeiro processo de *integração e mutação*,¹ surgiu este fantástico desafio político contemporâneo. Em que medida os Estados *aceitaram* comprometer-se a ponto de serem responsabilizados por instituições comunitárias e quanto foi *perdido* de soberania em determinados assuntos de interesse nacional servirão de pano de fundo no desenvolver do estudo.

* Mestre e doutoranda pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.

2. Da Organização Política Medieval à Concepção do Estado Moderno: Breve Reflexão Histórica

O Estado surgiu na Europa com a Idade Moderna, após o feudalismo. Na organização política medieval, a unidade de base era "o cavaleiro armado no seu castelo";² em que cada unidade detinha sua parte de poder político, e nenhuma detinha poder suficiente para se impor às demais. A disseminação do poder era representada por inúmeros núcleos dispersos, eis que a estrutura política estava formada por uma malha fracionada e policêntrica. Ademais, outras fontes de poder viriam atuar paralelamente, o rei e a Igreja. Em 1648, com a Paz de Westfália (1648),³ a supremacia da Igreja foi definitivamente solapada e a consciência geral de uma comunidade de Estados, reconhecida como tal, era implantada.

Sob tais condições, o Estado emergiu como unidade política própria, consagrando os princípios da tolerância religiosa e da igualdade entre as unidades estatais, "'marca o fim de uma época e abre uma nova. Representa o portal majestoso que conduz do velho ao novo mundo'. O velho [...] era o mundo da organização política hierárquica e autônoma da Idade Média; o novo é o mundo moderno da organização política da humanidade numa pluralidade de Estados".⁴

Interessante perceber que esse Estado emergente adotou um princípio inverso ao princípio norteador da organização medieval,

"já não são as comunidades menores que se organizam em comunidades superiores numa estrutura hierárquica de autonomias que vai desde a pessoa, a família, enquanto comunidade natural e primeira, [...] é o Estado que se constitui em associação suprema e toda abrangente e que, por sua vez, cria ou sanciona as comunidades menores que alberga no seu seio".

Com o liberalismo e a Revolução Francesa, o Estado adquiriu aspectos constitucionais e democráticos, transformando-se no dito *Estado moderno*.

A partir daí, o poder estatal refletiu uma concentração de todos os poderes existentes, imputando direitos e deveres aos seus membros, mas que com eles não se confundia. Do Estado mesmo, o súdito nada

podia exigir, eis que se tornava impossível imputar-lhe qualquer falha ou obrigação por incumprimento de sua função. Um poder coercitivo absoluto internamente, e independente e igual, na esfera externa, traduzia a imagem do Estado soberano.

O Estado veio como uma instituição de tipo específico, um sistema integrado, ordenando a vida da sociedade sobre um dado território, hermeticamente fechado. O poder político, enfim, encontrava-se centralizado e era aplicado de modo uniforme, a todos os membros. O paradigma clássico da soberania estatal consagrou a idéia comum de uma reunião, em uma só pessoa, dos direitos e deveres de todos e de cada um que, ao se despojarem das individualidades singulares, também se submetiam à sua autoridade. Era pelo poder de comando que o Estado se caracterizava e, pelo exercício, ao comandar a obediência dos seus cidadãos e de garantir proteção à coletividade, que o Estado se legitimava. Transitou-se, assim, de uma soberania partilhada na Idade Média para uma soberania absoluta e centrada no Estado.

Esse Estado total, inserido no interior de fronteiras impermeáveis vai a duas grandes guerras no século XX. Primeiro, no período de 1914 a 1918 (Primeira Guerra Mundial), e, novamente, no intervalo de 1939 a 1945 (Segunda Guerra Mundial)⁵ Mas, quando as guerras acabaram, os Estados encontravam-se temerosos diante da possibilidade de um terceiro conflito e, absolutamente arruinados, especialmente os europeus. Além do receio de enfrentamento em outro combate tornar-se insuportável ao espírito do Velho Continente, os fatores econômicos esboçavam um quadro mundial de referências assentado sobre novas bases e forças, cada vez mais *transnacional*, passando "a existir uma 'economia mundial' que na verdade não tem base ou fronteiras determináveis, e que estabelece, ou antes impõe, limites ao que mesmo as economias de Estados muito grandes e poderosos podem fazer".⁶

Dentre os aspectos dessa nova ordem econômica, as Corporações Transnacionais (CTNs) demonstravam como o modo de produção capitalista escapava ao controle das fronteiras nacionais. Era flagrante que o mundo do pós-guerra não emergia sob a forma de um mercado de livre comércio e equilibrado. Os Estados europeus, quase recuperados do conflito e singularmente considerados, também percebiam a difícil tarefa de concorrer tanto com os países vencedores no período pós-guerra

(especialmente os Estados Unidos), quanto com as emergentes CTNs. "No sistema globalizado, novas e antigas dimensões de força insurgem-se no palco mundial. Por essa razão, as Corporações Transnacionais (novos sujeitos) e os Estados-nações (sujeitos em declínio) degladiam-se na busca do ingrediente que sempre foi o elemento chave das relações internacionais: a luta pelo poder".⁷ A estrutura tradicional do Estado frente aos novos desafios denunciava uma configuração política evidentemente inadequada, fazendo a idéia de integração emergir vigorosa, a partir da convergência do fator paz e do fortalecimento perante o novo modelo econômico mundial.

O processo integracionista, contudo, alteraria as características do Estado historicamente afirmadas. Aliás, não se pode esquecer que o Estado surgiu como realidade construída pela sociedade, transformando-se conforme sua exigência. Nesse sentido, buscar-se-á verificar a transição do Estado-total para o chamado Estado-membro, revelando o caminho inverso no que tange à centralização de poder. Dito de outro modo, trata-se de um processo político contrário àquele verificado na transição do feudalismo para o Estado Moderno, quando o ente estatal passou a controlar a vida das pessoas e, após a Paz de Westfália, tinha definitivamente o reconhecimento da Comunidade Internacional.

O enfoque privilegiou as mudanças operadas na concentração da força estatal, abalada pela realidade integracionista. Primeiro, quanto à possibilidade do Estado responder perante os particulares, em virtude de prejuízos causados a estes, decorrente de violação do direito comunitário. Segundo, quanto ao reconhecimento dos Estados-membros na seara do comércio mundial com terceiros-países através de instituições comunitárias e não mais individualmente, desde a implantação de uma Política Comercial Comum.⁸ Com vista a trazer os contornos desse Estado emergente, chamado *Estado-membro*, partiu-se, inicialmente, da capacidade que o particular alçou em responsabilizar os Estados-membros. Na seqüência, a referência disse respeito à perda de competência destes nas negociações comerciais. O Estado centralizador e intocável por seus nacionais e tido como protagonista no palco mundial, agora é responsável e passível de condenação; foi substituído e exerce papel coadjuvante nas trocas internacionais.

3. O Estado *Responsável*

O surgimento das Comunidades Européias,⁹ em que pesem as provisões no Tratado da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (TCECA) de supranacionalidade, existência de uma Alta Autoridade¹⁰ e punição para os Estados faltosos com os compromissos assumidos; o posterior Tratado da Comunidade Econômica Européia (TCEE) não fazia menção a qualquer medida equivalente em seu texto. Tal circunstância demonstrava que os autores do Tratado de Roma não queriam consagrar sanções efetivas para as violações do direito comunitário. O máximo que poderia resultar era um acórdão declarando o desrespeito flagrante. Nessas circunstâncias, ainda que o Tribunal de Justiça das Comunidades Européias (TJCE)¹¹ se posicionasse desfavoravelmente a determinada situação, o cumprimento do direito comunitário e o sucesso da integração ficavam à deriva da vontade dos Estados-membros. "O direito comunitário padecia aqui de uma mesma fraqueza, mais concretamente ausência de uma sanção eficaz para a violação do princípio *pacta sunt servanda*".¹²

Emergiam necessárias, destarte, alterações no TCEE, com vista a prever sanções reais contra o Estado que não se conformasse com as decisões oriundas do Tribunal. Tratava-se, pois, de responsabilizar o dito Estado soberano. A submissão estatal evidenciava o enfraquecimento da soberania suprema, absoluta, incorrigível, formada após o período medieval. Demandas de uma nova era exigiriam que o Estado se despojasse da superioridade que o caracterizava, para curvar-se perante as Comunidades, vez que o enquadramento nas medidas de represálias e de retorção típicas do direito internacional não surtiriam o efeito desejado.

A partir da nova redação dada ao artigo 171, do TCEE, a possibilidade dos particulares exigirem uma indenização dos prejuízos sofridos, em consequência de violações do direito comunitário imputáveis aos Estados-membros, emergiu a responsabilidades destes. A referência aqui feita diz respeito, especialmente, à não transposição de diretivas¹³ pelos Estados-membros e que tenham ocasionado dano ao particular, ficando, por tal motivo, obrigados a reparar.

Ao TJCE restou elucidar tal dilema, consagrando, além dos princípios do primado¹⁴ e do efeito direto,¹⁵ a responsabilidade do Estado pela violação do direito comunitário, perante os particulares. Nesse sentido, o acórdão *Francovich* lançou luz sobre a difícil questão dos direitos nacionais e o ordenamento comunitário, deixando a marca judiciária supranacional sobre o Estado, submisso à ordem da União Européia. Apesar do TJCE consagrar, desde cedo, o princípio da responsabilidade do Estado, os países por muito tempo relutaram em aceitar-se obedientes à Corte. Efetivamente, este princípio constitui poderoso instrumento para os particulares, no sentido de "compelir os Estados-membros a respeitar as obrigações que assumiram perante a Comunidade, e é bem natural que o TJCE maximize a sua utilização, paralelamente à fixação de sanções pecuniárias que resulta da redação dada ao artigo 171 pelo Tratado da União Européia."^{16, 17}

No caso *Francovich*, a Diretiva 80/987/CEE do Conselho dizia respeito à proteção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador, concedendo àqueles o pagamento dos créditos em dívida através de instituições de garantia competentes e criadas para tal fim. A Itália não cumpriu essa obrigação e o TJCE declarou seu incumprimento. Andrea Francovich, contudo, tinha trabalhado para a empresa CDN Elettronica, tendo recebido apenas pagamentos esporádicos por conta de seu salário. Nesse sentido, pleiteou o direito de obter do Estado italiano as garantias da Diretiva 80/987/CEE ou, acessoriamente, uma indenização por perdas e danos. O Tribunal italiano invocou em questão prejudicial o posicionamento do TJCE que, em definitivo, decidiu: "os Estados-membros são obrigados a reparar os prejuízos causados aos particulares pelas violações do direito comunitário que lhe sejam imputáveis!"¹⁸

O princípio da responsabilidade do Estado emerge como fundamento do ideal integracionista e é compreensível que os países não possam gerir suas vontades individuais sem controle, pois correr-se-ia o risco de comprometer o ideal comunitário. As bases para a responsabilização encontrou sucedâneo no direito comunitário e na jurisprudência. Nesse sentido, o artigo 5º do TCEE, ao asseverar que os Estados-membros eram obrigados a tomar as medidas adequadas para assegurar a execução das obrigações assumidas e o próprio art. 171 que, ao ganhar nova redação, permitiu a imposição de sanção pecuniária ao

Estado infrator. A jurisprudência, contudo, é que consagrou o caráter autônomo da ordem jurídica comunitária, a necessidade de proteção eficaz dos direitos dos particulares e a obrigação de cooperação e lealdade por parte dos Estados-membros para a construção da empresa europeia.

O acórdão *Francovich*, longe de representar uma decisão isolada da Corte, traçou uma tendência na Europa comunitária, em chamar o Estado para responder e justificar seu procedimento, sempre que for questionado. Na continuidade, os acórdãos *Brasserie Du Pêcheur S.A.* e *Factortame III* reafirmaram os princípios que nortearam a decisão *Francovich*, ao consolidar que: o princípio da responsabilidade é inerente ao TCEE; o princípio da plena eficácia e da uniformidade de aplicação do direito comunitário não podiam estar comprometidos por comportamento insurgente dos seus membros; e, o art. 5º, do TCEE, estabeleceu a obrigação de cooperação, da qual os Estados não podiam se furtar. Mais do que isso, ficou também estabelecida uma obrigação de reparação em geral, vale dizer, extensiva a outros tipos de violação. "Desta forma, ficaram cobertos todos os possíveis domínios da responsabilidade do Estado, ou seja, a responsabilidade do Estado-Administrador, a responsabilidade do Estado-Legislador e a responsabilidade do Estado-Juiz".¹⁹

Como resultado, restava evidenciada a responsabilidade geral do Estado pela violação do direito comunitário, a possibilidade dos particulares invocarem a incorreção do procedimento estatal e a força supranacional que reveste o TJCE ao submeter o Estado faltoso à sanção pecuniária indenizatória.

4. O Estado *Incompetente*

Se a criação da UE esteve ligada a uma nova ordem econômica, denunciando a fragilidade do Estado (europeu, no caso) em competir individualmente frente aos desafios globais, uma política comercial comum em relação ao exterior, maximizaria a influência do bloco econômico no plano internacional?²⁰ Falar uma só voz, no entanto, exigiria dos Estados-membros total abstenção para determinar quais seriam

os rumos comerciais internacionais a serem adotados. Com o Mercado Comum instituído, parecia aceitável aos Estados-membros a livre-circulação de mercadorias no interior comunitário e a concordância na fixação de uma Pauta Aduaneira Comum. Ocorre que muito mais tinha ocorrido, considerando que os Estados restaram perdendo a possibilidade de negociar acordos externos individualmente. Não se pode esquecer que os Estados sempre foram os responsáveis para, entre si, manterem as relações exteriores, fazendo-o por intermédio de órgãos qualificados, autorizados a agir em seu nome. Tradicionalmente, era ao Executivo, na pessoa do chefe de Estado e ao Ministro das Relações Exteriores, que cabia assegurar os interesses pátrios. No entanto, desde a criação das Comunidades, esboçou-se um quadro de repartição de competências na Organização, extirpando totalmente dos Estados a competência de travar acordos comerciais com outros países. "Os Tratados que instituíram as Comunidades exigiram, desde o início, que os seis Estados fundadores das Comunidades Européias conferissem às instituições comunitárias às competências necessárias para estabelecer relações comerciais externas unificadas"²¹ É que o Mercado Comum da UE e a união aduaneira não teriam sobrevivido sem regras unificadas, sem uma representação comum de interesses nas relações com Estados terceiros.

Não por outro motivo, "cada um dos Estados-membros se viu forçado a renunciar a uma política comercial autônoma em relação ao exterior o que implicou a necessidade de instituir uma política comunitária em substituição de políticas nacionais que perderam a razão de ser."²² "As características da competência exclusiva são peculiares. [...] Tal exclusividade implica, por parte dos Estados-membros, a perda de capacidade de intervir no âmbito destas competências específicas, como no caso da política comercial comum."²³

Confiar as negociações exclusivamente a uma instituição comunitária tinha razão de ser, à medida que tal exigência fazia coro com o modelo de integração proposto, além de encerrar possíveis discussões dos Estados-membros acerca de interesses particulares. Antevia-se que os "desafios da irresistível globalização da economia mundial se compadeciam mal com as sutilezas da intrincada repartição de competências entre a Comunidade e seus Estados-membros,"²⁴ evidenciando a premência em transferir a capacidade de representar e falar em nome

dos Estados-partes a uma instituição de viés supranacional. A complexidade que revestiu a delimitação de competência dos Estados-membros na Política Comercial Comum (PCC) decorreu da própria técnica funcionalista,²⁵ ao estabelecer "uma identidade entre problemas e soluções ao confronto nacional e internacional para a existência de problemas de tipo técnico e de alcance transnacional, que os Estados, atuando isoladamente, são incapazes de solucionar".²⁶

Paralelamente ao fator inerente à dinâmica que conduziu o processo de integração propriamente dito, convém perceber um elemento externo que também condicionava de modo específico a delimitação da aplicação material da PCC. "Trata-se da natureza eminentemente evolutiva cambiante, da noção mesma de comércio mundial. As profundas transformações experimentadas nas últimas décadas pelas relações internacionais têm obrigado a modificar os instrumentos e as pautas de comportamento tradicionais nesse âmbito".²⁷ A expulsão do Estado para administrar a política de seu próprio comércio exterior, destarte, decorreu tanto dos fatores inerentes à dinâmica comunitária (efeito *spill over*), quanto do comércio mundial que, na velocidade da globalização, exigiu mecanismos conjuntos de política econômica cada vez mais aptos para a competição internacional.

Nunca foi tarefa simples, no sistema comunitário, determinar a natureza jurídica da atribuição de competência conferida à organização, notadamente porque os Tratados institutivos não deixavam a limitação sofrida pelos Estados-membros esclarecida. Ora, quando o artigo 3B,²⁸ do TCEE, pela primeira vez, aludiu de modo explícito à existência de certos âmbitos, nos quais a UE gozaria de uma competência exclusiva, limitou-se a concluir, tão-somente, que estes não seriam "demasiadamente amplos". Os Estados, além do mais, relutaram em perder o protagonismo relativo à competência da matéria comercial com terceiros países, suscitando um enfrentamento direto com o poder comunitário, representado pela Comissão. Ao TJCE, mais uma vez, restou a difícil tarefa de interpretar o Tratado e, especialmente, o artigo 113,²⁹ do TCEE, relativamente à unidade de ação confiada à UE para presidir a condução da PCC.

Conflitiva à situação, não foram poucas as dúvidas que gravitaram, em torno dos Estados-membros para saber o *quanto* tinham perdido de

soberania e se, efetivamente, não poderiam mais negociar internacionalmente as matérias que pareciam ser de seus interesses. Providencial, mais uma vez, a jurisprudência do TJCE quando no acórdão AETR,³⁰ verdadeiro corolário da *teoria do paralelismo* ou *das competências externas implícitas da Comunidade*, frisou: "à medida em que têm sido adotadas normas comunitárias para cumprir os fins do Tratado em um âmbito concreto, os Estados-membros não podem, fora do marco das instituições comuns, contrair compromissos internacionais suscetíveis de afetar ou alterar o alcance das ditas normas."³¹ Enfim, tratava-se de deslocar, por completo, a atuação dos Estados-membros de um âmbito específico e a consolidar uma interpretação sistemática e teleológica das disposições pertinentes ao Tratado. Sob esse enfoque, o TJCE também frisou sobre a impossibilidade dos Estados-membros recuperarem a liberdade de atuarem nesses âmbitos.

"Conclui-se, assim, que se podem caracterizar as competências comunitárias exclusivas como de atribuição efetivamente completa, definitiva e irreversível. Completa, pois possui plenitude de meios para atuar; definitiva, porque a Comunidade tem obrigação de atuar; irreversível, em virtude de estar descartada qualquer futura intervenção estatal."³²

Com a PCC, restava evidente um processo de integração cada vez mais avançado e que se intensificava frente aos desafios mundiais. A interpenetração e interdependência entre os Estados com vista ao fortalecimento da Organização, em suma, exigiu um despojamento soberano a que seus membros aceitaram submeter-se. Com efeito, que desempenho teriam países, v.g., como Bélgica, Luxemburgo ou Portugal, em papéis individuais no palco do comércio internacional? Inseridos na UE, os países-membros simplesmente fazem parte da maior potência comercial existente, negociando 19% das trocas mundiais.³³

5. Considerações Finais

As emergentes mudanças nesse fim de século têm desafiado os cientistas a proporem respostas inovadoras para questões não menos inéditas, provocadas pelo direito de integração. O Estado, alheio à

responsabilidade assumida em compromissos internacionais perante os particulares, sucumbiu no passo integracionista, desde que o indivíduo assumiu a qualidade de sujeito de direitos. Passível de responsabilização por este, já não ostenta mais o *status* intocável que lhe conferia o direito internacional público clássico.

Sob outro enfoque, o Estado perdeu a competência para deliberar acerca de interesses pátrios, tais como o do comércio internacional, restando transferida para instituições de natureza supranacional a missão de sentar-se à mesa de negociações com terceiros países. Passível de responsabilidade por um lado, incompetente por outro, o Estado não é mais concessor do Direito, mas instrumento nas integrações regionais. Na esfera da integração, caracterizada por uma nova interpretação da soberania, a deliberação última já não é do Estado, eis que transferiu o poder de normatizar, executar e julgar determinados assuntos para instituições de viés supranacional.

Arrogada nos poderes recebidos, a Organização disciplina a vida dos seus membros, ousando-se afirmar que a supranacionalidade está para as Comunidades, assim como a soberania está para os Estados. Compreender a realidade do modelo integracionista pode não elucidar que tipo de Estado emerge no dealbar do século XXI, mas, ao menos, evitará que se construam castelos de areia sobre as superadas estruturas políticas do Estado-soberano.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 Conforme terminologia adotada por OLIVEIRA, Maria Odete de. *União Européia* : processo de integração e mutação.
- 2 AMARAL, Carlos Eduardo Pacheco. *Do Estado soberano ao Estado das autonomias*. p. 38.
- 3 "Na história preliminar do Direito internacional formulado, os Tratados de Westfália (1648) podem ser indicados como um seguro ponto de referência. Assinalam o amadurecimento das idéias que solaparam o medievalismo continental, negam, definitivamente, a supremacia do Império e da Igreja, e revelaram a consciência geral de uma comunidade de Estados, que se reconhecem como iguais, que podem estabelecer, livremente, o seu estatuto político, contanto que dentro dos princípios ali estipulados", BOSON, Gerson de Britto Mello. *Direito Internacional Público*. p. 37.
- 4 AMARAL, Carlos Eduardo Pacheco. *Op. cit.*, p. 43.
- 5 Em verdade, mais adequado é entender as duas guerras como uma única grande guerra, dividida em dois momentos. Esse, também é o entendimento de Hobsbawn, ao referir-se à "*Guerra dos Trinta e Um Anos*": "o grande edifício da civilização do século XX desmoronou nas chamas da guerra mundial, quando suas colunas ruíram. Não há como compreender o Breve Século XX sem ela. [...] Sua história e, mais especificamente, a história de sua era inicial de colapso e catástrofe devem começar com a da guerra de 31 anos", HOBBSAWN, Eric. *Era dos extremos* : o breve século XX. p. 30.
- 6 *Idem*, p. 272.
- 7 STELZER, Joana. Relações internacionais e corporações internacionais : um estudo de interdependência à luz da globalização. In: OLIVEIRA, Maria Odete de (Coord.). *Relações internacionais & globalização* : grandes desafios. p. 105.
- 8 Não se quer dizer, com isso, que os Estados não sejam mais reconhecidos internacionalmente, mas que a competência de negociação no âmbito comercial tenha lhes escapado em favor da União Européia.
- 9 A expressão *Comunidades Européias* é feita no plural em virtude de designar o conjunto das três Comunidades: Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), Comunidade Econômica Européia (CEE) e Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEA). Apesar da *fusão* das três Comunidades, em 1967, cada Tratado manteve seus próprios fundamentos jurídicos. Desde o Tratado da União Européia (assinado em Maastricht, em 7 de fevereiro, de 1992), a organização passou a ter nova denominação: *União Européia (UE)*.
- 10 "Com vistas a assegurar a atuação e a efetiva realização dos objetivos previstos no Tratado houve a instituição de um órgão colegiado, nomeado pelos governos dos seus Estados-membros: a *Alta Autoridade*. A esta instituição foram atribuídos todos os poderes necessários para *assegurar a realização dos objetivos*

previstos por esta Comunidade e definidos no Tratado, conforme redação do art. 8º, do TCECA. Com exceção do controle judicial (pertencente ao Tribunal) e do poder de fiscalização política (pertencente à Assembléa), a Alta Autoridade possuía todos os mecanismos para levar adiante o ideal integracionista proposto", STELZER, Joana. *União Européia e supranacionalidade : desafio ou realidade?* p. 27.

- 11 O Tribunal de Justiça das Comunidades Européias surgiu como "uma instituição comunitária que, nos termos do art. 164º, do TCEE, tem por escopo garantir o respeito do direito na interpretação e aplicação do presente Tratado. Destaca-se por ser inteiramente independente das outras instituições comunitárias, bem como dos governos nacionais. [...] Aspecto interessante e que merece ser ressaltado, refere-se à interpretação aplicada aos processos submetidos ao TJCE. Ao julgar ou dar pareceres, a Corte serve-se da interpretação finalista ou teleológica, estreitamente ligada ao princípio do efeito útil dos Tratados e em compasso com o caráter dinâmico e progressivo da construção comunitária. Não fosse assim, a UE não teria alcançado o grau de desenvolvimento jurídico tal como hoje se apresenta. Acrescente-se também a utilização da interpretação sistemática, vez que um texto de direito comunitário derivado deve sempre ser interpretado com as disposições do Tratado. [...] O TJCE, portanto, aparece como verdadeiro tribunal: independente dos Estados e de seus respectivos governos, com jurisdição e competência exclusiva relativamente a determinados assuntos", *idem*, p. 55-59.
- 12 RIBEIRO, Marta C. da Cunha Machado. *Da responsabilidade do Estado pela violação do direito comunitário*. p. 13.
- 13 "As diretivas fixam objetivos, mas cabe aos Estados-membros zelar pela sua aplicação em nível nacional; comprometem-se os Estados-membros quanto aos objetivos a atingir, mas deixam lhes a escolha da forma ou dos meios a empregar", COMUNIDADES EUROPÉIAS. COMISSÃO. *Como funciona a União Européia?* p. 18. "Apesar de não ser exigida uma repetição formal e textual do conteúdo das diretivas, os Estados-membros sempre devem perseguir os seus objetivos o mais fielmente possível. Além disso, a transposição das diretivas para o direito interno deve sempre ocorrer a partir de normas internas de caráter coercitivo, pois simples práticas administrativas, como circulares ou portarias, por exemplo, não preenchem os requisitos exigidos pelo Direito Comunitário. Por conseguinte, ao aplicar as disposições de uma lei nacional especialmente adotada para cumprir uma diretiva, as jurisdições nacionais ficam obrigadas a interpretar o direito nacional à luz do texto e da finalidade da diretiva concernente, excluindo-se (se for necessário) a aplicação de normas internas contrárias, por força do princípio da primazia do direito comunitário", STELZER, Joana. *Op. cit.*, p. 107.
- 14 Trata-se da superioridade hierárquica do direito comunitário originário ou derivado, sobre qualquer norma nacional, seja ela anterior ou posterior, de natureza constitucional ou infraconstitucional.
- 15 A referência diz respeito ao efeito direto vertical, ou seja, quando os cidadãos podem invocar as disposições do Tratado e do direito derivado na defesa de seus interesses contra os Estados ou outras autoridades públicas, sem necessidade daquelas previsões normativas para fazerem parte dos ordenamentos nacionais.

"Consoante a Corte, há uma presunção a favor do efeito direto na construção comunitária, pois a finalidade da integração postula pela igualdade de todos os cidadãos europeus. Para que essa igualdade fosse alcançada não se compreenderia que o cidadão de um determinado país, possuidor de certas garantias, não tivesse essas mesmas prerrogativas em um outro Estado-membro. Além disso, seria igualmente inadmissível que uma nação se vinculasse a umas normas comunitárias e outras não", STELZER, Joana. *Op. cit.*, p. 156.

16 RIBEIRO, Marta C. da Cunha Machado. *Op. cit.*, p. 82.

17 O artigo 171, do TCEE, diz o seguinte:

"Artigo 171 – [...] 2. Se a Comissão considerar que o Estado-membro em causa não tomou as referidas medidas, e após ter dado a esse Estado a possibilidade de apresentar as suas observações, formulará um parecer fundamentado especificando os pontos em que o Estado-membro não executou o acórdão do Tribunal de Justiça.

"Se o referido Estado-membro não tomar as medidas necessárias para a execução do acórdão do Tribunal de Justiça dentro do prazo fixado pela Comissão, esta pode submeter o caso ao Tribunal de Justiça. Ao fazê-lo, indicará o montante da quantia fixa ou progressiva correspondente à sanção pecuniária, a pagar pelo Estado-membro, que considerar adequada às circunstâncias.

"Se o Tribunal de Justiça declarar verificado que o Estado-membro em causa não deu cumprimento ao seu acórdão, pode condená-lo ao pagamento de uma quantia fixa ou progressiva correspondente a uma sanção pecuniária."

18 Acórdão *Franovich*, de 19 de novembro de 1991, Processo nº C-6/90. In: RIBEIRO, Marta C. da Cunha Machado. *Op. cit.*, p. 81.

19 *Idem*, p. 17.

20 A União Européia, atualmente formada por 15 integrantes, representa 6% da população mundial (327 milhões de habitantes), mas gera 22,4% de importações e 19,9% de exportações mundiais, inclusive por ser a principal cliente dela mesma: 58% de suas importações são provenientes de seus Estados-membros e 60% das exportações têm como destino também Estados comunitários.

21 COMUNIDADES EUROPÉIAS. COMISSÃO. *A Europa de A a Z*. p. 200.

22 CAMPOS, João Mota de. *Direito comunitário : sistema institucional*. p. 500.

23 OLIVEIRA, Maria Odete de. *Op. cit.*, p. 76.

24 ALONSO, Luis Norberto González. *Política comercial y relaciones exteriores de la Unión Europea*. p. 23.

25 E que já se denominou, sob terminologia própria, *dimensão teleológica de integração*, ou seja, os "ambiciosos anseios que movem a UE rumo à união total. Nesse enredo, o Direito Comunitário surge na qualidade de veículo condutor entre a existência abstrata dos objetivos e a sua consecução no mundo real e, a supranacionalidade, como condição ontológica a viabilizar esta missão. Trata-se, portanto, do terceiro elemento que sustenta o tripé supranacional, como sendo a própria identidade da UE e do seu ordenamento jurídico", STELZER, Joana. *Op. cit.*, p. 169.

- 26 OLIVEIRA, Maria Odete de. *Op. cit.*, p. 50.
- 27 ALONSO, Luis Norberto González. *Op. cit.*, p. 24.
- 28 O artigo 3B, do TCEE, diz o seguinte:
"Artigo 3B – A Comunidade atuará nos limites das atribuições que lhe são cometidos pelo presente Tratado.
"Nos domínios que não seja das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objetos da ação encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados-membros, e possam pois, devido à dimensão ou aos efeitos da ação prevista, ser melhor alcançados no nível comunitário.
"A ação da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objetivos do preste Tratado".
- 29 O artigo 113, do TCEE, diz o seguinte:
"Artigo 113 – 1. A política comercial comum assenta em princípios uniformes, designadamente no que diz respeito às modificações pautais, à celebração de acordos pautais e comerciais, à uniformização das medidas de liberalização, à política de exportação, bem como às medidas de proteção do comércio, tais como as medidas a tomar em caso de 'dumping' e de subvenções.
"2. Tendo em vista a execução desta política comercial comum, a Comissão submeterá propostas ao Conselho.
"[...] 4. No exercício da competência que lhe é atribuída no presente artigo, o Conselho deliberará por maioria qualificada".
- 30 Acórdão AETR, de 31 de dezembro de 1971, Processo nº C-22/70. In: ALONSO, Luis Norberto González. *Op. cit.*, p. 26.
- 31 *Idem*, p. 28.
- 32 OLIVEIRA, Maria Odete de. *Op. cit.*, p. 76.
- 33 "A UE representa 19% do comércio mundial de mercadorias (contra 18% no que se refere aos Estados Unidos e 10% no que se refere ao Japão). Milhões de postos de trabalho dependem das suas exportações para o mundo inteiro, às quais se deve quase 10% da riqueza da União, expressa em termos de PIB. A UE constitui um mercado atraente para as importações que, por seu turno, representam cerca de 9% do PIB da União. Com seus 373 milhões de habitantes, a UE criou o maior mercado do mundo", COMUNIDADES EUROPEIAS. COMISSÃO. *Quais são as relações da União Europeia com o resto do mundo?* p. 8.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALONSO, Luis Norberto González. *Política comercial y relaciones exteriores de la Unión Europea*. Salamanca : Tecnos, 1998.
- AMARAL, Carlos Eduardo Pacheco. *Do Estado soberano ao Estado das autonomias*. Porto : Afrontamento, 1998.
- BOSON, Gerson de Brito Mello. *Direito internacional público*. Belo Horizonte : Del Rey, 1994.
- CAMPOS, João Mota de. *Direito comunitário : sistema institucional*. 7. ed. Lisboa : Almedina, 1995.
- CHÂTELET, François; PISIER-KOUCHNER, Évelyne. *As concepções políticas do século XX*. Trad. Carlos Nelson Coutinho e Leandro. Rio de Janeiro : Zahar, 1983.
- COMUNIDADES EUROPÉIAS. COMISSÃO. *Como funciona a União Européia?* Luxemburgo : Serviço das publicações das Comunidades Européias, 1998.
- _____. *A Europa de A a Z*. Luxemburgo: Serviço das publicações das Comunidades Européias, 1997.
- _____. *Quais são as relações da União Européia com o resto do mundo?* Luxemburgo : Serviço das publicações das Comunidades Européias, 1998.
- EUROPA, *mercado o comunidade*. Salamanca : Publicaciones Universidad Pontificia Salamanca, 1999.
- HOBSBAWN, Eric. *Era dos extremos : o breve século XX*. Trad. Marcos Sansarrita. São Paulo : Companhia das Letras, 1995.
- PEREIRA NETO, Mario. *Direito, política, economia das Comunidades Européias*. São Paulo : Aduaneiras, 1994.
- OLIVEIRA, Maria Odete de. *União Européia : processo de integração e mutação*. Curitiba : Juruá, 1999.
- OLIVEIRA, Maria Odete de (Coord.). *Relações internacionais & globalização : grandes desafios*. Ijuí : Unijuí, 1997.
- RIBEIRO, Marta C. da Cunha Machado. *Da responsabilidade do Estado pela violação do direito comunitário*. Coimbra : Almedina, 1996.
- STELZER, Joana. *União Européia e supranacionalidade : desafio ou realidade?* Curitiba : Juruá, 2000.
- WILLIAMS, Allan. *A Comunidade Européia : as contradições do processo de integração*. Trad. Raul Sousa Machado. Oeiras : Celta, 1992.