

O ABC DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA

Das origens aos desafios contemporâneos

VITOR STUART GABRIEL DE PIERI
FACUNDO SOLANAS
FABIANA DE OLIVEIRA

2021

O ABC DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA

Das origens aos desafios contemporâneos

O ABC DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA

Das origens aos desafios contemporâneos

VITOR STUART GABRIEL DE PIERI
FACUNDO SOLANAS
FABIANA DE OLIVEIRA

BOA VISTA/RR
2021

Editora IOLE

Todos os direitos reservados.
A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.



EXPEDIENTE

Revisão
Elói Martins Senhoras
Francisleile Lima Nascimento

Capa
Abinadabe Pascoal dos Santos
Elói Martins Senhoras

Projeto Gráfico e Diagramação
Elói Martins Senhoras
Rita de Cássia de Oliveira Ferreira

Conselho Editorial
Abigail Pascoal dos Santos
Charles Pennaforte
Claudete de Castro Silva Vitte
Elói Martins Senhoras
Fabiano de Araújo Moreira
Julio Burdman
Marcos Antônio Fávaro Martins
Rozane Pereira Ignácio
Patrícia Nasser de Carvalho
Simone Rodrigues Batista Mendes
Vitor Stuart Gabriel de Pieri

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

Pi1 PIERI, Vitor Stuart Gabriel de; SOLANAS, Facundo; OLIVEIRA, Fabiana de.

O ABC da Integração Europeia: Das origens aos desafios contemporâneos. Boa Vista: Editora Iole, 2021, 85 p.

Série: Relações Internacionais. Organizador: Elói Martins Senhoras.

ISBN: 978-65-993757-8-1
http://doi.org/10.5281/zenodo.4762411

1- Europa. 2 - Integração Regional. 3 - Teoria. 4 - União Europeia.
I - Título. II - Senhoras, Elói Martins. III - Relações Internacionais. IV - Série

CDD – 327

A exatidão das informações, conceitos e opiniões é de exclusiva responsabilidade da autora.



EDITORIAL

A editora IOLE tem o objetivo de divulgar a produção de trabalhos intelectuais que tenham qualidade e relevância social, científica ou didática em distintas áreas do conhecimento e direcionadas para um amplo público de leitores com diferentes interesses.

As publicações da editora IOLE têm o intuito de trazerem contribuições para o avanço da reflexão e da *práxis* em diferentes áreas do pensamento e para a consolidação de uma comunidade de autores comprometida com a pluralidade do pensamento e com uma crescente institucionalização dos debates.

O conteúdo produzido e divulgado neste livro é de inteira responsabilidade dos autores em termos de forma, correção e confiabilidade, não representando discurso oficial da editora IOLE, a qual é responsável exclusivamente pela editoração, publicação e divulgação da obra.

Concebido para ser um material com alta capilarização para seu potencial público leitor, o presente livro da editora IOLE é publicado nos formatos impresso e eletrônico a fim de propiciar a democratização do conhecimento por meio do livre acesso e divulgação das obras.

Prof. Dr. Elói Martins Senhoras

(Editor Chefe)

Copyright © Editora IOLE
2021

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO | 9

CAPÍTULO 1 |
Integração Regional: conceitos e debates teóricos 13

CAPÍTULO 2 |
Os antecedentes da Integração Europeia 31

CAPÍTULO 3 |
A União Europeia 43

CAPÍTULO 4 |
Para não concluir: as crises recentes, o caso do BREXIT e da pandemia de Covid-19 57

REFERÊNCIAS | 69

SOBRE OS AUTORES | 77

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

O processo de integração europeu é considerado o modelo mais avançado de regionalismo e vem servindo há décadas como um paradigma para outras regiões que buscam formar suas próprias comunidades e aprofundar a cooperação entre países vizinhos.

Com objetivo de analisar os avanços e retrocessos da principal experiência de integração regional do mundo, buscamos neste livro, debater, de maneira concisa, a complexidade do arranjo regional europeu a partir dos principais debates teóricos, de um breve histórico dos acordos integracionais e finalmente, da estrutura institucional da União Europeia.

Nesse sentido, podemos dizer que a principal contribuição dessa obra é reunir três possíveis formas complementares de abordagem sobre a integração do subcontinente europeu: a conceitual, a historiográfica e a legal, fornecendo portanto, elementos analíticos para o entendimento sobre o processo de formação do bloco e seus desafios no que tange ao aprofundamento de sua personalidade jurídica.

Nessa perspectiva, o presente trabalho divide-se em quatro capítulos, da seguinte maneira:

No capítulo 1, intitulado, "Integração Regional: conceitos e debates teóricos", discutimos as principais correntes analíticas sobre o fenômeno de integração regional, buscando, em seus maiores expoentes, ilustrar as diferentes visões teóricas sobre o tema. Portanto, o debate se inicia a partir de uma análise sobre os conceitos de Federalismo, (Neo) Funcionalismo, Transnacionalismo, Intergovernamentalismo, Governança Supranacional e Europeização.

Já no capítulo 2, intitulado, "Os antecedentes da Integração Europeia", buscamos discutir a gênese e a evolução do arranjo regional europeu por meio de um debate sobre os avanços da integração no subcontinente, especialmente após a segunda guerra mundial.

No terceiro capítulo, intitulado "A União Europeia", analisamos cada elemento que compõe a estrutura institucional do bloco e debatemos sobre as atribuições de cada organismo - Comissão Europeia, Conselho da União Europeia, Parlamento Europeu, Conselho Europeu, Órgão Assessores, Órgãos de Controles e Banco Central Europeu.

Por fim, no último capítulo, intitulado, "Para não concluir: as crises recentes, o caso do BREXIT e da pandemia de Covid 19", refletimos sobre os principais desafios contemporâneos da integração europeia que se desdobram nos debates realizados pelos eurocéticos e europeístas.

Ótima leitura!

Vitor Stuart Gabriel de Pieri

Facundo Solanas

Fabiana de Oliveira

CAPÍTULO 1

Integração Regional: conceitos e debates teóricos

INTEGRAÇÃO REGIONAL: CONCEITOS E DEBATES TEÓRICOS

O Estado contemporâneo encontra-se sob duas formas opostas de pressão: a de fragmentação, cujas causas se encontram na política e nos nacionalismos de atores subestatais, e a de integração, motivada especialmente pelas novas dinâmicas econômicas impostas pela globalização. A integração regional, cuja primeira experiência mais organizada se deu na Europa Ocidental, tem se apresentado como uma ferramenta capaz de garantir a Estados vizinhos a defesa de seus interesses e objetivos compartilhados em um contexto de fronteiras nacionais erosionadas.

Como lembra Malamud (2011), o termo "integração regional", que por vezes é também chamado de "regionalismo", não deve ser confundido com "regionalização". Isso porque a integração regional é resultado de uma decisão autônoma e voluntária por parte de um conjunto de Estados no sentido de compartilharem instituições comuns permanentes e de tomarem decisões vinculantes para todos (MALAMUD & SCHMITTER, 2006). A regionalização, por outro lado, é impulsionada pelo mercado e indica o simples aumento da interdependência e dos fluxos de troca entre Estados vizinhos, sem que para tanto seja necessária a condução do Estado.

Segundo o clássico enfoque econômico de Balassa (1961), a integração regional apresenta quatro etapas, no estilo de diferentes tipos ideais ao longo de um continuum:

i) A *área de livre comércio* está conformada por um grupo de países que voluntariamente concordam em eliminar as tarifas alfandegárias, as quotas, preferências e quaisquer outras formas de distorção

do comércio que recaiam sobre os produtos exportados por seus membros.

ii) A *união aduaneira* é uma área de livre comércio que, ademais da liberalização do comércio entre seus membros, adota uma tarifa externa comum (TEC) sobre os produtos de origem externa ao bloco.

iii) O *mercado comum* é uma união aduaneira que permite a livre circulação de todos os fatores de produção (bens, serviços, capital e pessoas). Para tanto, os países membros de um mercado comum compartilham de uma mesma política comercial, coordenam suas políticas macroeconômicas e buscam harmonizar suas legislações nacionais.

iv) A *união econômica* implica, ademais das etapas anteriores, na adoção de uma moeda única e de uma política monetária compartilhada.

Para Serrano (2008), a finalidade da integração regional se alterou ao longo do tempo. Enquanto as primeiras experiências integracionistas observadas nos anos 1950 e 1960 promoviam uma solidariedade restringida e se caracterizavam por ver no Estado-nacional uma ameaça para a paz entre as nações, o regionalismo pós-1980 enfatiza os vínculos produzidos pela globalização. De fato, as novas dinâmicas da política e do comércio internacional têm impelido os países a agruparem-se em torno de arranjos de integração tão variados entre si que os estudiosos do tema têm se dividido entre diferentes enfoques para analisar e compreender este fenômeno. A seguir, discorreremos acerca das principais correntes teóricas: o federalismo, o (neo) funcionalismo, o transnacionalismo, o intergovernamentalismo, o neoinstitucionalismo o construtivismo e as dinâmicas da europeização.

O FEDERALISMO

O Federalismo é uma das mais antigas teorias de integração e consiste na fusão de Estados pré-existentes a partir de duas formas possíveis de integração: através da negociação de uma constituição intergovernamental ou por meio de uma assembleia constituinte (MALAMUD, 2011). A ideia de integrar diferentes territórios sob um mesmo governo já estava presente em propostas como a do "Projeto para tornar perpétua a paz na Europa", de Abade de Saint-Pierre. O projeto pan-europeísta de Saint-Pierre consistia na construção de uma comunidade de Estados europeus independentes e autônomos que teria como base o princípio da defesa coletiva contra os inimigos não-cristãos.

Ainda assim, o federalismo é uma experiência mais recente e que se popularizou após a independência dos Estados Unidos, quando, uma vez concluída a guerra de independência das treze colônias contra o Reino Unido, os chamados "federalistas" – Alexander Hamilton, James Madison e John Jay – apresentaram uma proposta de organização do poder político e do Estado na ocasião da Convenção da Filadélfia, em 1787.

Os federalistas costumavam apontar, ademais do caso dos Estados Unidos, também o da Suíça e da então Alemanha Ocidental como exemplos exitosos, indicando a possibilidade de construir-se uma federação da Europa Ocidental. Esta federação seria dotada de uma entidade central que ficaria responsável pela administração das diversas funções governamentais, ao mesmo tempo em que ocorreria um processo de descentralização em favor do poder local, que gozaria de mais autonomia. Para alguns autores, como Brown (1997), estas características encontram-se presentes atualmente, em alguma medida, em instituições da União Europeia como o Parlamento Europeu, a Comissão Europeia, o Tribunal de Justiça da

União Europeia e o Banco Central Europeu como exemplos de centralização política, e no Comitê das Regiões como exemplo de descentralização.

O (NEO) FUNCIONALISMO

O Funcionalismo é um dos enfoques mais importantes acerca da integração regional. Pertencente à tradição internacionalista liberal, esta teoria teve sua origem com a publicação de *A working peace system*, de David Mitrany, em 1943. Durante a II Guerra Mundial (1939-1945), Mitrany se dedicara a pensar em formas de evitar a eclosão de novas guerras na Europa e, com este fim, apresentou uma "alternativa funcionalista". Segundo Mitrany (1966), a origem do conflito entre os Estados se encontra na divisão do mundo em unidades políticas que competem entre si. Desta maneira, o ideal seria a organização de um governo federal mundial que não apenas limitasse a soberania jurídica dos Estados, mas que reduzisse especialmente a soberania política. Esta limitação da soberania política se daria através da integração de diversas funções dos Estados, reduzindo a sua capacidade de agir soberanamente, uma vez que parte significativa de seu poder seria distribuída entre agências e instituições internacionais.

A proposta de Mitrany (idem) consistia, então, na criação de uma instituição que promovesse uma integração pragmática, tecnocrática e flexível, capaz de superar as diferenças nacionais. Esta instituição estaria composta por diversas agências e eventualmente contaria com uma autoridade central, ainda que este último aspecto não fosse fundamental ou mesmo desejado pelo autor. As agências internacionais, por sua vez, estariam organizadas de acordo com temáticas específicas e seriam geridas por especialistas. A cooperação se daria, então, por funções e cada parte da soberania

cedida em nome desta cooperação era uma adição à construção de relações mais pacíficas entre os Estados.

De acordo com Sarfati (2005), o funcionalismo contribuiu com a ideia de *governança sem governo* que tem caracterizado o processo de globalização. Ao mesmo tempo, ele afirma que Mitrany pareceu ignorar que os indivíduos não depositam sua confiança no Estado porque este desempenha funções, mas porque representa uma nação que se traduz em uma língua, um território e uma cultura específica. Outra debilidade da teoria funcionalista, como recorda Malamud (2011), é que uma parte significativa dos temas econômicos ou políticos não pode ser conduzida unicamente por uma abordagem técnica. Diversos outros elementos, como as pressões de atores domésticos, as disputas eleitorais e a opinião pública tornam a negociação política inevitável. Assim, por não conseguir explicar as escolhas realizadas no âmbito dos blocos regionais surgidos nas décadas de 1950 e 1960, o funcionalismo perdeu espaço para uma abordagem desenvolvida por Ernst Haas, o *neofuncionalismo*.

O surgimento da corrente neofuncionalista ocorreu quando da publicação de "The uniting of Europe: political, social and economic forces 1950-1957", de Haas, em 1958, e se desenvolveu a partir da observação da experiência empírica de integração europeia. Nesta obra, Haas se propõe a teorizar a experiência supranacional por trás da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, criada em 1952.

Um dos conceitos mais importantes da teoria neofuncionalista é o de *spillover*, que indica uma tendência a que a cooperação em uma determinada função resulte na necessidade de cooperação em outras funções, intensificando o processo de integração. Assim, a Europa Ocidental começou integrando setores produtivos fundamentais para sua indústria militar e, logo em

seguida, avançou para a construção de uma união aduaneira e, depois, para um mercado comum dotado de moeda única.

> A lógica do *spillover* é que cada passo de integração funcional dispara um processo político que gera demandas por novos passos no processo de integração, portanto, os governos nacionais, a cada passo, são forçados a escolher entre ceder a sua autonomia em mais uma função ou, em caso de recusa, colocar em risco os esforços de integração setorial consolidados. Assim, quanto mais setores são institucionalizados, cada vez se torna maior a necessidade de novas institucionalizações e, a essa altura, se os governos nacionais falharem em se mover para a frente, há também riscos enormes do custo da interrupção desse processo (SARFATI, 2005, p. 187).

Cabe destacar, no entanto, que, segundo Haas (2004), por mais natural que este processo de *spillover* possa parecer, ele tende a sofrer influências políticas de certos atores e instituições. Isto porque o aprofundamento da integração não apenas impacta aos trabalhadores, produtores e empresários, que pressionam seus governos para que seus interesses sejam representados em âmbito internacional, mas também resulta no aumento do poder concentrado pelas burocracias internacionais. Em especial, Haas (1966) destaca o papel de grupos de interesse e partidos políticos no incentivo ao aprofundamento da integração, sempre que seus interesses coincidam com este movimento.

Ainda que a intenção de Haas fosse a de construir uma abordagem teórica capaz de explicar os processos de cooperação regional em diferentes partes do mundo, o neofuncionalismo terminou muito associado ao processo de integração europeia. Após

a década de 1970, o neofuncionalismo passou a dar sinais de esgotamento e os limites de sua abordagem se tornaram evidentes diante da complexidade que a cooperação regional passou a apresentar. Apenas na década de 1990, com o surgimento da União Europeia e de sua característica supranacional, é que o interesse pelo neofuncionalismo se renovou. Assim, autores como Alec Stone Sweet, Wayne Sandholtz e Neil Fligstein (2001) reinterpretaram essa abordagem com base em elementos do neoinstitucionalismo. Na perspectiva desses autores, as operações e comunicações transfronteiriças produzem uma demanda social por regras de instituições supranacionais para regular e substituir as normas em nível nacional. Uma vez que as regras da comunidade estão em vigor, ocorre um processo de institucionalização, e esse processo causa uma maior integração (SWEET; SANDHOLTZ, 1997). Consequentemente, a transferência de competências dos Estados para as instituições comunitárias está se aprofundando.

O TRANSNACIONALISMO

O Transnacionalismo, diferente do federalismo, do funcionalismo ou do neofuncionalismo, parte do princípio de que o que impulsiona a integração regional não são estruturas institucionais ou agências específicas, mas a cooperação entre os povos. Esta corrente tem como principal expoente Karl Deutsch, para quem os mecanismos de integração regional são comunidades internacionais formadas pelas populações de diferentes Estados. Assim, quanto mais integrados os povos, mais o sentimento nacional dá lugar a um sentimento transnacional – de ser europeu, latino-americano ou africano, por exemplo.

Segundo Deutsch (1953), o transnacionalismo é uma forma eficiente para se consolidar a paz e a cooperação entre as nações

porque promove a integração no nível mais básico, permitindo maior interação e contato entre diferentes povos. Como resultado desta interação, surgiriam as "comunidades de segurança", orientadas pela cooperação militar, a defesa coletiva e pela solução pacífica das controvérsias. Esta comunidade internacional pode ser formada por atores que se associam também em questões relativas ao comércio, resultando em uma rede transcomunitária de trocas e de comunicação.

À medida que as pessoas são assimiladas por esta comunidade maior, as elites nacionais passam a pressionar pelo aprofundamento da mesma e a atuar como protetoras de sua integridade. Assim, de acordo com o transnacionalismo, o sentimento de pertencimento à uma comunidade supranacional ocorre antes mesmo que esta exista, levando o processo de integração a um segundo estágio, a integração política.

> A comunidade que permite que uma história comum seja vivida como comum é uma comunidade de hábitos complementares e facilidades de comunicação. Requer, por assim dizer, equipamento para um trabalho. Este trabalho consiste no armazenamento, ordenação, transmissão, recombinação e reaplicação de faixas relativamente amplas de informação e o 'equipamento' consiste nas memórias, símbolos, hábitos, preferências funcionais e recursos aprendidos que na verdade, eram suficientemente complementares para permitir o desempenho dessas funções. Um grupo de pessoas ligadas por tais hábitos e facilidades complementares de comunicação é o que poderíamos chamar de povo (DEUTSCH, 1953, p. 96).

Os transacionalistas e os neofuncionalistas consideram as transações regionais importantes, mas os neofuncionalistas

argumentam que os aspectos relacionados ao bem-estar econômico e à segurança são de maior relevância. (HAAS, 1970, p. 628).

O INTERGOVERNAMENTALISMO

Herdeiro das correntes realistas das relações internacionais, o intergovernamentalismo é uma teoria multi-causal acerca das razões por trás da integração entre Estados que tem como ponto de partida a racionalidade dos atores. Portanto, para o intergovernamentalismo, as instituições europeias são, grosso modo, a consequência secundária das atividades dos Estados soberanos. Eles são como caixas pretas que transformam entradas em saídas.

Influenciado por Stanley Hoffman, Andrew Moravcsik é um dos autores mais importantes entre os adeptos da abordagem intergovernamentalista liberal da integração europeia. Ele argumenta que isso se deve principalmente a uma série de escolhas e justificativas feitas pelos líderes nacionais. Essas escolhas respondem às restrições e oportunidades que derivam, por um lado, dos interesses econômicos do poder interno, por outro, do poder relativo de cada Estado no sistema internacional e, por fim, do papel das instituições internacionais que fortalecem a credibilidade dos compromissos interestaduais.

Assim, o intergovernamentalismo entende a integração regional como o resultado da vontade soberana e racional de um grupo de Estados vizinhos que primeiro definem as suas preferências para, em seguida, barganhar acordos substantivos e, por fim, criar instituições que assegurem os resultados desejados (MORAVCSIK; SCHIMMELFENNIG, 2019). A integração seria, então, uma forma de cooperação internacional que teria como fim o atendimento das demandas dos atores nacionais mais relevantes, como o caso da União Europeia bem exemplifica.

> [...] a integração europeia pode ser melhor explicada como uma série de escolhas racionais feitas pelos líderes nacionais. Essas escolhas respondem às restrições e oportunidades decorrentes dos interesses econômicos de poderosos atores domésticos, do poder relativo de cada Estado no sistema internacional e do papel das instituições internacionais no reforço da credibilidade dos compromissos interestatais (MORAVCSIK, 1999, p. 18).

A corrente teórica do intergovernamentalismo tem como base o conceito de interdependência, especialmente a econômica, uma vez que ela é condição fundamental para que ocorra a integração. Segundo Keohane e Nye (2001), a interdependência difere da dependência porque esta última indica que o comportamento dos Estados é determinado por fatores externos, enquanto que a primeira se refere a uma situação em que o comportamento dos Estados se deve a, dentre outras coisas, os efeitos recíprocos da interação por eles estabelecida.

Esta interdependência econômica tende a ampliar-se à medida que aumenta a participação dos Estados no comércio exterior uns dos outros, uma vez que as demandas por mais integração aumentam e, assim, a interdependência termina por retroalimentar-se. Isso porque os arranjos de integração regional são mecanismos que se propõem a facilitar a negociação e a implementação de acordos comerciais, ainda que eles não sejam vistos por este enfoque como atores autônomos. Ainda assim, é inevitável que os Estados terminem por delegar parte da sua soberania caso desejem ampliar os níveis de sua integração.

A GOVERNANÇA SUPRANACIONAL

A governança supranacional é uma teoria da integração cuja principal proposição é que, uma vez que foram iniciados os esforços integracionistas, o processo ganha dinâmica própria. Assim, a integração regional produz atores supranacionais que, logo, tratam de impulsionar o aprofundamento da cooperação, de modo que a integração regional se retroalimenta. Um dos casos mais analisados a partir deste enfoque também é o da União Europeia, no qual se destaca a atuação de quatro atores: os Estados nacionais, os empresários transnacionais, a Comissão Europeia e a Corte de Justiça Europeia. Estas duas últimas consistem em instituições supranacionais cujo alcance se limita ao espaço integrado pela União Europeia, de modo que apenas os Estados e os empresários se relacionam com atores extra-regionais.

Assim, as diferentes teorias da integração sugerem que a integração regional pode ser o resultado de um incremento da interdependência entre Estados vizinhos e da percepção por parte dos atores nacionais relevantes acerca da necessidade de redução dos custos de transação que envolvem as atividades transfronteiriças. Estes custos poderiam ser reduzidos através do estabelecimento de algum grau de cooperação, de articulação e coordenação ou de integração. No entanto, elas também indicam que este processo pode se dar em razão da presença de lideranças que estão dispostas a pagar os custos que envolvem o processo de integração. Uma vez iniciado, este processo pode sustentar-se, ainda, em razão da criação de instituições supranacionais que congelam as condições prévias ao momento do acordo, que garantem o cumprimento de suas normas e que protegem a integração regional de eventuais mudanças de ordem interna aos países membros do bloco.

EUROPEIZAÇÃO

Na sequência de outros trabalhos elaborados sobre o assunto (SOLANAS, 2014, 2016), verificamos como a análise do processo de integração europeia tem sido abordada desde as suas origens por diferentes enquadramentos teóricos, como algumas das abordagens acima referidas, fruto das relações internacionais. Embora muitas vezes estas abordagens não deem conta dos complexos fenômenos de interação que caracterizam a construção de certas políticas públicas comunitárias, o que torna necessário o recurso a outras abordagens (LEQUESNE; SMITH, 1997).

Tendo em conta as limitações destas abordagens à integração europeia, desde o início dos anos 90 o debate sobre os efeitos da "europeização" enriqueceu-se. Esta noção parece explicar as ligações estabelecidas entre as políticas nacionais e as suas contrapartes europeias. Nas suas origens, testemunhou-se a forma como a dimensão europeia influenciou a construção das políticas nacionais, embora nos últimos anos tenha evoluído para definições que procuram evidenciar as diferentes interações que se realizam entre os diferentes níveis de decisão, quer da comunidade para o nível nacional ou vice-versa.

Boa parte das contribuições sobre o assunto retomam a evolução teórica da noção e distinguem três diferentes "etapas" (PALIER; SUREL, 2007; RAVINET, 2007; HASSENTEUFEL, 2008; SAURUGGER, 2010): Inicialmente utilizando o conceito de "europeização" ou "europeificação" (ANDERSSEN; ELIASSEN, 1993), os autores procuraram principalmente pensar a distribuição de poder entre os governos nacionais e a União Europeia, e, mais especificamente, entender como isso afeta ou influencia as políticas públicas nacionais. Ladrech (1994, p. 256) definiu a "europeização" como um processo gradual que reorientou a direção e a forma das

políticas, na medida em que as dinâmicas políticas e econômicas da comunidade europeia se tornaram parte da lógica organizacional das políticas nacionais e da formulação de políticas. Devido à natureza "de cima para baixo" dessas definições de europeização, ou seja, de tomada de decisão no nível comunitário e sua implementação no nível nacional, os autores falam em "downloading". Em função da adaptação às mudanças a nível nacional devido à europeização e da resistência dos atores locais em se adaptarem às mudanças promovidas pelo nível comunitário, alguns autores chamaram este modelo de "misfit" ou de "desajustado", que implica, a grosso modo, uma pressão adaptativa para baixo inversamente proporcional à resistência encontrada pelas instituições nacionais para produzir os ajustes necessários exigidos pelas normas da comunidade (GREEN COWLES *et al*., 2001). Por outras palavras, quando a resistência à mudança é maior, aumenta também a pressão adaptativa das instituições europeias.

Essas definições têm sido questionadas, sobretudo porque a natureza do impacto foi mal especificada e só aparece associada aos princípios organizacionais que sustentam a ação pública. Por outro lado, qualquer efeito de feedback e lógica ascendente (do nível nacional para o europeu) foram excluídos (PALIER; SUREL, 2007).

Um segundo momento é frequentemente caracterizado a partir da definição fornecida por Radaelli (2001), que refere-se à europeização como:

> processo de: construção (a), difusão (b) e institucionalização (c) de regras formais e informais, procedimentos, paradigmas de políticas públicas, estilos,"modos de fazer", crenças e normas compartilhadas, inicialmente definidas e consolidadas a nível europeu e posteriormente incorporados na lógica do discurso, identidades,

> estruturas políticas e das políticas públicas a nível nacional.

Essa definição traz duas contribuições principais: dá conta da dimensão cognitiva da europeização e das políticas públicas e a caracteriza como um processo a ser explicado. Como Palier e Surel (2007, p. 37) apontaram – e se confirma em seu trabalho coletivo -, o estudo da dimensão cognitiva da europeização é essencial para compreender os fenômenos "em áreas onde não há fonte legal formalmente vinculante para explicar a mudança".

Desta forma, a europeização se distancia da lógica descendente e unidirecional: a noção não constitui um processo linear, mas sim circular, que inclui tanto a construção ou integração europeia (*uploading*) quanto a influência desse processo em nível nacional (*downloading*), que por sua vez influenciam a integração europeia (*uploading*) (SAURUGGER, 2010, p. 258-259). Apesar dos avanços que a noção de europeização implica nesta segunda etapa, a análise das interações nesse processo é ignorada.

Por fim, uma definição mais bem-sucedida coloca o conceito de interação no cerne da noção, que propõe "ver na europeização: o conjunto de processos de ajuste institucional, estratégico e normativo induzidos pela integração europeia" (PALIER; SUREL, 2007, p. 39). Desse modo, a europeização inclui um conjunto de dinâmicas "descendentes" e também "ascendentes" que podem ocorrer entre os diferentes níveis de governo ((PALIER; SUREL, 2007, p. 40). Ao mesmo tempo, essa definição se refere a três dimensões ou variáveis de análise utilizadas na análise de políticas públicas: instituições, interesses e ideias, ou o modelo dos três i's (PALIER; SUREL, 2005). Posteriormente, Hassenteufel (2008, p. 259) propõe acrescentar a palavra "cognitivo" a esta definição aos já mencionados ajustes induzidos pela integração europeia. Embora existam outras definições de europeização, optamos por nos ater a

esta em específico, uma vez que dá conta da complexidade deste processo e das dimensões envolvidas na sua construção e, portanto, enfatiza as questões que nos interessa destacar.

CAPÍTULO 2

Os antecedentes da Integração Europeia

OS ANTECEDENTES DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA

Tão logo concluída a II Guerra Mundial, que deixara o continente europeu arrasado e ocupado por forças estrangeiras, a ideia de uma Europa unida passou a ecoar entre intelectuais e as elites políticas, ganhando diversos significados. Como lembra Haas (1961), para alguns, uma Europa unida significava a criação de uma federação total integrada pelos Estados independentes da Europa Ocidental. Outros, no entanto, propunham uma confederação com poderes limitados. Outros, ainda, viam na união entre as nações da Europa Ocidental a única opção para garantir a autonomia da região diante da divisão do mundo entre Estados Unidos e União Soviética.

Para muitos autores (HAAS, 2004; MORAVCSIK, 1999), o marco inicial da integração europeia é a assinatura do Tratado de Roma, em 1957, que resulta na criação da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e na Comunidade Europeia de Energia Atômica (EURATOM). Outros autores, no entanto, identificam o desejo integracionista em episódios mais antigos, como a tentativa de construção do Sacro Império Romano Germânico, que fundaria uma Europa ocidental e cristã, ou o concerto europeu produzido após o Congresso de Viena, em 1815, que deixaria como legado um período livre de guerras sistêmicas que seria encerrado apenas com a eclosão da I Guerra Mundial, em 1914.

O pós-II Guerra Mundial esteve marcado por transformações estruturais nas relações internacionais que incluíam elementos como a ascensão dos EUA como potência hegemônica, a eclosão da Guerra Fria e sua consequente divisão do mundo em dois blocos e a construção de diversas instituições multilaterais. Assim, o mundo pós-1945 estava caracterizado pelo deslocamento do poder mundial outrora localizado na Europa Ocidental, em especial no Reino

Unido, para os EUA e a União Soviética. Segundo Pecequilo (2014, p. 4):

> Assim, a Europa Ocidental parecia sucumbir às triangulações conflituosas que se estabeleceram entre Reino Unido, França e Alemanha, e permitiram a consolidação dos poderes russo e norte-americano. Essas nações, e o restante da Europa Ocidental, deixavam de exercer um papel de protagonistas, para se tornarem coadjuvantes dos acontecimentos mundiais.

Neste novo cenário, a Europa Ocidental se limitava ao papel de principal palco da tensão geopolítica estabelecida entre os dois blocos ideológicos representados por EUA e União Soviética. Diante dos riscos de um eventual expansionismo soviético que ultrapassasse o cordão sanitário representado pelo Leste Europeu, os países da Europa Ocidental decidiram aprofundar os laços intra-regionais, se engajar junto aos EUA e reforçar a aliança atlântica. Assim, no ano de 1947 constituiu-se o Comitê Internacional de Coordenação de Movimentos para a Unidade Europeia. Em maio de 1948, centenas de delegados e observadores de movimentos integracionistas europeus assistiram ao Congresso de Haia, nos Países Baixos. O evento contou com a presença de importantes nomes da política europeia, tais como François Mitterand, Konrad Adenauer e Winston Churchill, e, como principal resultado apresentado, decidiu-se pela criação do Movimento Europeu.

Diversas lideranças europeias do pós-guerra defendiam a construção de alianças e de mecanismos de cooperação como formas de produzir uma paz duradoura no continente. Um destes defensores mais destacados era o primeiro-ministro britânico, Winston Churchill, quem havia sido eleito presidente honorável do recém

criado Movimento Europeu. Em discurso realizado na Universidade de Zurique, em setembro de 1946, Churchill lamentara que a Europa, outrora o berço da cultura, da arte, da filosofia e dos valores ocidentais, tivesse se convertido no espaço de terríveis disputas nacionalistas. Como resultado, vastas áreas haviam sido destruídas e multidões de famintos aguardavam, atormentados, a ascensão de um novo período de terror produzido por um próximo tirano (CHURCHILL, 1946).

> No entanto, o tempo todo existe um remédio que, se fosse adotado de maneira geral e espontânea pela grande maioria das pessoas em muitos países, como se por um milagre transformasse toda a cena, e em poucos anos faria toda a Europa, ou a maior parte dela, tão livre e feliz quanto a Suíça é hoje. Qual é este remédio soberano? É recriar a Família Europeia, ou tanto quanto possível, e proporcionar-lhe uma estrutura sob a qual possa habitar em paz, segurança e liberdade. Devemos construir uma espécie de Estados Unidos da Europa. Desta forma, centenas de milhões de trabalhadores poderão recuperar as alegrias e esperanças simples que tornam a vida digna de ser vivida. O processo é simples. Tudo o que é necessário é a resolução de centenas de milhões de homens e mulheres de fazer o certo em vez do errado e ganhar como recompensa bênção em vez de maldição (CHURCHILL, 1946).

Como forma de criar a "Família Europeia", ou os "Estados Unidos da Europa", Churchill propunha a construção de uma aliança entre França e Alemanha, ademais de mecanismos que limitassem a relevância da capacidade militar de cada país e que considerasse os países menores como tão relevantes quanto os de extenso território e grande população. Para tanto, seria necessário o estabelecimento

de uma estrutura que promovesse a convergência e a confiança, organizando os Estados em uma espécie de sistema federalista e intergovernamental, o Conselho da Europa.

Ao contrário do que pensou Churchill, ao defender a integração política, as primeiras formas de integração europeia tiveram motivação econômica. Este foi o caso da BENELUX, a primeira união aduaneira da Europa depois da II Guerra Mundial, integrada por Bélgica, Holanda e Luxemburgo. O nome da aliança é o resultado da soma das letras iniciais dos países integrantes em inglês – **Be**lgium, **Ne**therlands, **Lux**embourg. O acordo, que havia sido negociado ainda durante a II Guerra Mundial, em 1944, previa a livre circulação de mercadorias. A partir de 1958, a cooperação em matéria econômica estabelecida entre os três países foi ampliada, estabelecendo a União Econômica BENELUX e passando a incluir a livre circulação de pessoas e serviços. Atualmente, o bloco segue vigente e possui cooperação com grupos regionais como a Assembleia Báltica, o Conselho Nórdico e com todos os países membros da União Europeia.

No mesmo ano de 1948, os Estados membros da BENELUX aderiram, juntamente à França e o Reino Unido, ao Tratado de Bruxelas, que fundava a União Europeia Ocidental (UEO). A UEO tratava da cooperação em matéria de segurança, implicando em um acordo de assistência recíproca contra eventuais agressões de atores externos, especialmente por parte da União Soviética. Em 1949, o bloco passou a operar associado à Organização do Tratado do Atlântico Norte, aliança intergovernamental de caráter militar e de defesa coletiva que reunia a 30 Estados da América do Norte e da Europa sob a liderança dos EUA.

Posteriormente, a UEO foi ampliada em razão da adesão da então República Federal da Alemanha e Itália (1954) e, ainda mais recentemente, de Portugal, Espanha (ambas em 1990) e Grécia (1995). Em 1997, o Tratado de Amsterdã previa a integração da UEO

à União Europeia, com o fim de dotar esta última de mecanismos de defesa coletiva. Em 2011, as atividades da UEO foram definitivamente encerradas e substituídas pela Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia (PCSD).

Também em 1948 ocorreu a criação da Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OCEE), que tinha como fim reunir os países beneficiados pelo Plano Marshall para que fosse discutida a destinação destes recursos econômicos. Posteriormente, a OCEE viria a se transformar na Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE), passando a incluir países extra-regionais. Uma vez cessada a transferência de recursos via Plano Marshall, a OCEE mostrou-se útil ao construir as bases necessárias para que a Europa Ocidental viesse, em seguida, a discutir a construção de uma área de livre comércio.

No que diz respeito à integração política, ela só viria a ter início com a criação do Conselho da Europa. Conforme proposto por Churchill e resultado do Tratado de Londres de 1949, o Conselho da Europa esteve inicialmente integrado pelos países membros do BENELUX, pelo Reino Unido e pela França. Em seguida, aderiram ao bloco Irlanda, Itália, Dinamarca Noruega e Suécia. Atualmente, o Conselho da Europa integra a todos os países europeus, com a exceção do Vaticano e da Bielorrússia, e se propõe a promover a cooperação entre os Estados europeus, assim como a defesa da democracia e dos direitos humanos.

No contexto da criação do Conselho da Europa, dois projetos distintos de integração se opuseram: por um lado, a proposta de uma federação europeia dotada de competência ampliada e composta por parlamentares de todos os países membros, apoiada por França, Bélgica e Itália, e, por outro, a proposta de uma aliança intergovernamental com função unicamente consultiva, apoiada pelo Reino Unido, Irlanda e pelos países escandinavos. Terminou-se por decidir, então, que o Conselho da Europa teria uma configuração

mista, uma vez que estaria composto de um Comitê de Ministros, cujas decisões seriam vinculantes, e de uma Assembleia com função consultiva.

As pressões nacionalistas impediram que o Conselho da Europa estivesse dotado de uma estrutura supranacional. Não demoraria muito, no entanto, para que a Europa vivesse a sua primeira experiência de compartilhamento da soberania, o que ocorreria através da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.

A COMUNIDADE EUROPEIA DO CARVÃO E DO AÇO

Em 1951, a proposta do Ministro de Negócios Estrangeiros da França, Robert Schuman, de um plano de cooperação econômica que englobasse produtos estratégicos da indústria militar resultou na criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), tendo como membros fundadores a França, Alemanha, Bélgica, Holanda e Luxemburgo. Produto do Tratado de Paris, a CECA teria um período de existência previamente estabelecido: em 50 anos, o bloco seria dissolvido, assim como os compromissos adotados por seus membros, se estes assim o desejassem. Esta medida era fundamental para que os países que integravam a CECA aceitassem o seu caráter supranacional, uma vez que esta era uma experiência inédita na integração europeia. Ainda assim, Reino Unido e Suíça optaram por não integrar o bloco como membros plenos, temerosos que estavam frente à possibilidade de perder uma parcela de sua soberania.

A CECA consistia em uma aliança inédita entre França e Alemanha como resultado de um esforço de reconciliação regional e previa, ainda, o acesso irrestrito à produção de carvão e aço dos países membros através da imediata eliminação de barreiras

tarifárias. Esperava-se que, posteriormente, outros setores econômicos aderissem à liberalização comercial, transformando a Europa Ocidental em um mercado único. De fato, nos anos seguintes à criação da CECA, a Europa assistiu à melhora dos níveis de produção de carvão e aço, assim como à intensificação das relações comerciais entre os países membros. Ademais, os custos de produção foram reduzidos, garantindo mais competitividade para os produtos da CECA, ao mesmo tempo em que os sócios dotados de economias menos complexas receberam importantes investimentos, impulsionando as suas indústrias (MIOCHE, 2004).

A CECA deixou de existir em julho de 2002, quando se cumpriu o prazo de 50 anos previsto em seu tratado constitutivo e suas funções foram absorvidas pela União Europeia. Ainda assim, é importante ressaltar que a CECA foi uma experiência que, em muitos aspectos, influenciou a criação da sua sucessora, especialmente no que diz respeito à sua estrutura organizativa.

A COMUNIDADE ECONÔMICA EUROPEIA E A COMUNIDADE EUROPEIA DE ENERGIA ATÔMICA

Com o objetivo de produzir uma integração econômica mais ampla, que alcançasse a construção de um mercado comum europeu até 1992, os países membros da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) – França, Alemanha, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo – se tornaram signatários de um novo acordo: a Comunidade Econômica Europeia (CEE). A primeira expansão do bloco ocorreu em 1973, com a adesão do Reino Unido, Irlanda e Dinamarca, seguidos pela Grécia em 1981 e por Portugal e Espanha, em 1986.

Resultado do Tratado de Roma de 1957, a CEE visava a eliminação de uma série de barreiras alfandegárias que ainda

limitavam o aprofundamento da integração econômica no continente. Ao mesmo tempo, foi criada, em 1962, uma política agrícola compartilhada que tinha como fim a proteção dos agricultores dos países membros contra a competição de produtos de origem extra-regional. Como lembra Pecequilo (2014), a CEE passa, a partir dos anos 1960s, a ser vista como uma ferramenta da chamada "Europa dos Seis" – os seis países fundadores da CECA – para reposicionar a Europa em um mundo marcado pelo momento mais crítico da Guerra Fria, a Crise dos Mísseis[1], pela perda dos domínios coloniais europeus na África e na Ásia e pelo surgimento de um novo ator geopolítico, os países do chamado Terceiro Mundo organizados através do Movimento dos Países Não Alinhados[2].

Convém destacar que os sucessivos alargamentos experimentados pela CEE, ao mesmo tempo em que indicavam o sucesso do bloco, são também a razão para uma série de atritos entre os membros do bloco. Isso porque as assimetrias e as diferenças de agendas internacionais entre os países que integravam a CEE se tornaram ainda mais destacadas após a adesão de países mais pobres, como Portugal, Espanha e Grécia, tornando fundamental a discussão acerca da realização de investimentos nos sócios de menor desenvolvimento. Ademais, o pedido de adesão do Reino Unido havia sido vetado pela França em duas ocasiões (1963 e 1967) antes do seu efetivo ingresso em 1973. Isso porque o governo de Charles de Gaulle temia o avanço da influência britânica em espaços de integração até então organizados em torno da liderança da França e da Alemanha. Ademais, de Gaulle desconfiava da aliança atlântica

[1] A Crise dos Mísseis foi um dos momentos de maior tensão entre EUA e União Soviética. Ocorrida em outubro de 1962, a crise se deveu à tentativa de instalação de mísseis balísticos soviéticos em Cuba, o que, por sua vez, era resposta à fracassada invasão à Baía dos Porcos, em 1961.

[2] O Movimento dos Países Não Alinhados foi uma aliança que chegou a reunir 115 países em desenvolvimento e que tinha como objetivo criar uma via independente aos blocos capitalista e socialista, no contexto da Guerra Fria.

do Reino Unido com os EUA. Posteriormente, no entanto, a França chegaria à conclusão de que o risco de deixar o Reino Unido fora da CEE era maior do que o de que agrega-lo ao bloco.

A CEE não foi a única instituição produzida pelo Tratado de Roma de 1957. O documento também criava a Comunidade Europeia da Energia Atômica (EURATOM), e, somadas à CECA, produziam a tríade da integração europeia. A EURATOM também estava integrada pelos seis países fundadores da CECA e da CEE e tinha como objetivo a promoção da partilha de recursos relacionados à energia nuclear. Consistindo em um mecanismo de cooperação em uma matéria tão sensível quanto é a da energia atômica, a EURATOM apresentava-se como uma alternativa à fracassada proposta francesa de integração de estratégias de defesa através da Comunidade Europeia de Defesa (CED).

Entre as funções da EURATOM estavam previstas a cooperação em pesquisas no campo da tecnologia nuclear e o compartilhamento de informações técnicas, assim como a construção de um mercado comum que garantisse a livre circulação de produtos como urânio e o comprometimento com a utilização da energia nuclear apenas para fins pacíficos. A EURATOM ainda visava utilizar a energia nuclear para promover o desenvolvimento econômico e social de seus membros e, ainda, para aumentar a sua autonomia ao reduzir as importações de petróleo e gás. Havia, ainda, a expectativa de que o domínio da tecnologia nuclear, ainda que sob o discurso pacífico, pudesse representar uma ampliação do poder europeu junto às potências nucleares – EUA e União Soviética.

Assim, tanto a EURATOM quanto a CEE e a CECA foram formas de integração funcional e setorial bem-sucedidas que, ainda que apresentassem objetivos específicos em torno de questões comerciais e estratégico-militares, revelavam um projeto ambicioso: a construção de uma estrutura supranacional que fortalecesse os laços europeus e a ideia de uma cidadania europeia. Em 1965, no

entanto, foi assinado o Tratado de Bruxelas, que previa a fusão entre os órgãos executivos da CECA, CEE e EURATOM a partir de 1967, de modo que os blocos, uma vez associados, passaram a ser denominados como Comunidade Europeia.

CAPÍTULO 3

A União Europeia

A UNIÃO EUROPEIA

A unificação da Alemanha, em 1989, e a desintegração da União Soviética, em 1991, indicavam o encerramento da Guerra Fria e o início da hegemonia da agenda de globalização neoliberal impulsionada pelos EUA. É neste contexto que o Tratado de Maastricht foi firmado, em 1992, criando um arranjo de integração dotado de enorme complexidade e cujas decisões são vinculantes para os seus 27 membros. Entrando em vigor em 1993, a União Europeia foi fundada aproveitando da estrutura criada pelos três blocos que integravam a chamada Comunidade Europeia: a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (EURATOM). A partir de 2009, com o Tratado de Lisboa, a União Europeia assumiu personalidade jurídica única, absorvendo e substituindo as instituições da Comunidade Europeia.

O Tratado de Maastricht, oficialmente chamado de Tratado da União Europeia, indicava que esta nova instituição seria dotada de três pilares:

a) O primeiro pilar está formado por uma estrutura supranacional que compreende as áreas previamente integradas pela CECA, CEE e EURATOM, caracterizando-se por sua dimensão comunitária;

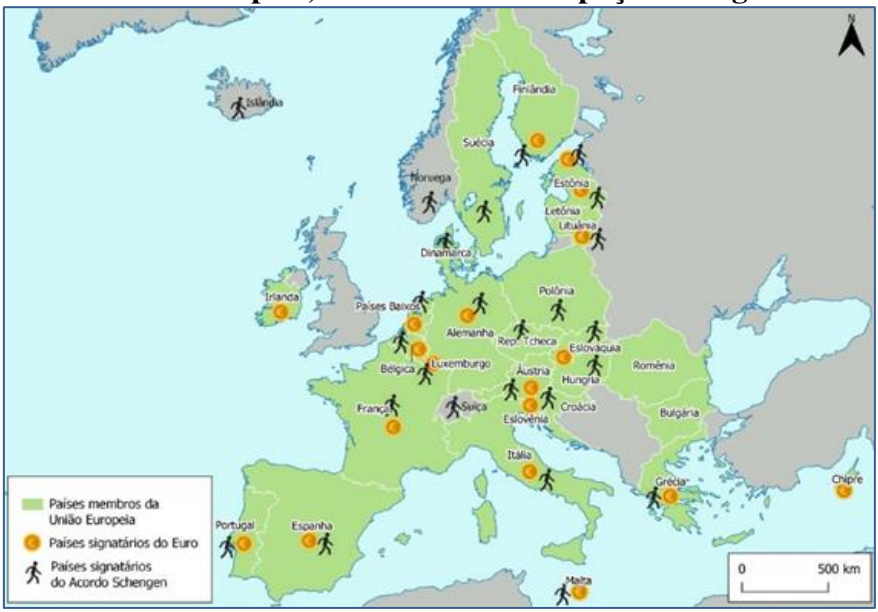
b) O segundo e o terceiro pilares estão formados pela cooperação entre os Estados membros e, portanto, não são vinculantes. O segundo pilar compreende temas como a política externa e política de segurança comuns, enquanto que o terceiro, a cooperação policial e judicial em matéria penal.

A principal diferença entre estes pilares está no processo decisório. Enquanto que a aprovação de temas relativos ao comércio, pertencentes ao primeiro pilar, é comunitária e demanda o voto da maioria dos países membros da União Europeia, temas relacionados ao segundo e terceiro pilares precisam do consentimento de todos e são discutidos em âmbito intergovernamental. Assim, a União Europeia combina elementos típicos de uma cooperação multilateral com outros de característica supranacional.

Como parte do pilar, a União Europeia introduziu importantes mudanças que visavam o aprofundamento da integração. Entre elas, estão a construção de uma união econômica e monetária e a implementação do espaço Schengen como uma área de livre trânsito dos cidadãos europeus.

Tanto este processo de livre circulação como a união monetária contribuem para tornar visível a Europa a diferentes velocidades, o que se torna mais evidente a cada processo de expansão dos seus Estados membros. De forma voluntária ou involuntária, os diversos Estados decidem avançar na intensidade comprometida com esta integração, onde a renúncia a diferentes cotas de soberania na busca do Estado supranacional europeu se apresenta como uma opção política que mais cedo ou mais tarde compromete suas lideranças. No entanto, este processo não é linear, uma vez que está frequentemente sujeito a diferentes marchas e contramarchas: por exemplo, a frustrada Constituição Europeia, um projecto que inaugurou o milênio e que teve de ser engavetado após os referendos negativos na França e na Holanda. O seu conteúdo, por outro lado, foi parcialmente fornecido anos depois com o tratado de Lisboa. Ou, se voltamos aos anos 1960, podemos evocar a famosa "crise da cadeira vazia", em que a França se recusou a fornecer o quorum necessário para a inclusão do Reino Unido na CEE, entre outras questões.

Mapa 1 – Países signatários da União Europeia, Zona do Euro e Espaço Schengen



Fonte: Elaboração Própria.

As origens da união monetária na Europa remontam à Cúpula de Bremen de 1978, quando a França e a Alemanha Ocidental propuseram a criação do Sistema Monetário Europeu (EMS, da sigla em inglês). Como lembra Costa (2017), a função do EMS era garantir a estabilidade das moedas europeias para garantir que o mercado comum criado pela Comunidade Econômica Europeia (CEE) permanecesse funcional. Neste sentido, foi criada também a Unidade Monetária Europeia (ECU, da sigla em inglês). O Euro seria criado apenas em 1999, permanecendo como moeda virtual até 2002, período em que era utilizada principalmente por bancos e outras instituições financeiras. Atualmente, o Euro é a moeda oficial de 19 países membros da União Europeia, a chamada "zona do Euro",

conforme ilustra o Mapa 1, e é utilizado por cerca de 300 milhões de pessoas (ECB, 2020). Cabe ao Banco Central Europeu o direito exclusivo de autorizar a emissão do Euro, ainda que a emissão possa ser feita diretamente pelos bancos centrais nacionais.

A possibilidade de livre circulação de pessoas pelo território da União Europeia, por sua vez, assim como de residir livremente em qualquer país do bloco foi fundamental para a criação de uma cidadania europeia. Isto porque, historicamente, as fronteiras europeias eram o espaço de enorme tensão e de disputas militares. É em razão disso que a União Europeia buscou construir um sistema fronteiriço que, como recorda Ludwig (2019), se assemelha ao plano doméstico de qualquer Estado tradicional a partir da incorporação do Espaço Schengen. O acordo que envolvia a criação do Espaço Schengen foi assinado em 1985 e consistia na construção de uma área de cooperação policial, padronização dos vistos e das regras de trânsito, gestão das fronteiras e dos asilos. Ademais, foram criados o Sistema de Informação Schengen (SIS) e o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS, da sigla em inglês). O acordo havia sido ratificado inicialmente pela Alemanha Ocidental, Bélgica, França, Luxemburgo e Holanda. Em 1991, aderiram Portugal e Espanha, enquanto que a Itália e a Áustria o fizeram em 1997. Em 1999, o Espaço Schengen foi integrado ao quadro jurídico da União Europeia através do Tratado de Amsterdã. Em 2000, a Grécia aderiu ao acordo, enquanto que em 2001 o fizeram Dinamarca, Finlândia, Suécia, Islândia e Noruega. Em 2007, aderiram também a Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, República Checa, Malta e, por fim, ocorreu a adesão da Suíça entre 2008 e 2009 e de Liechtenstein em 2011, como ilustrado no Mapa 1 acima.

Em maio de 2004, a União Europeia viveu a sua primeira experiência de alargamento, o que se deveu a entrada de dez novos sócios: Estônia, Letônia, Lituânia, Polônia, Eslováquia, Eslovênia,

Hungria, República Checa, Malta e Chipre. Em 2007, também aderiram ao bloco a Romênia e a Bulgária e, atualmente, cinco países aguardam a avaliação de suas candidaturas, sendo eles a Turquia, a Macedônia do Norte, Montenegro, Sérvia e Albânia. Cabe ressaltar, no entanto, que a adesão de novos Estados à União Europeia é um processo complexo, uma vez que o país candidato deve cumprir uma série de exigências conhecidas como "critérios de Copenhagen", que englobam a existência de instituições garantidoras da normalidade democrática e do Estado de Direito, o respeito aos direitos humanos, a existência de uma economia de mercado em funcionamento e a capacidade de fazer frente às pressões competitivas dentro do mercado comum europeu e aceitação das regras e obrigações impostas pela União Europeia (UNIÃO EUROPEIA, 2020).

Em 2007, foi assinado o Tratado de Lisboa, que modificava o Tratado de Maastricht ao eliminar os três pilares que o haviam caracterizado e sobre os quais discorremos anteriormente. Ademais, o Tratado de Lisboa, que entrou em vigor em 2009, criou a possibilidade de aprovação de medidas junto ao Conselho da União Europeia através de maioria qualificada, ampliou as funções do Parlamento Europeu e criou as figuras do Presidente do Conselho Europeu e do Alto Representante da União Europeia para Assuntos Externos e para Política de Segurança. Nas seções a seguir, discorreremos acerca do marco institucional da União Europeia pós-Tratado de Lisboa.

A COMISSÃO EUROPEIA

A Comissão Europeia se consolidou como uma das instituições mais importantes da estrutura que compõe a União Europeia. Acumulando funções legislativas, executivas e, em algum grau, judiciárias, é ao redor da Comissão Europeia que o sistema

comunitário está organizado. Ela é, ainda, a principal interlocutora do bloco com os governos nacionais e com os grupos de interesse, ademais de desempenhar o papel de supervisora da implementação das políticas definidas no âmbito da União Europeia.

No que diz respeito à sua composição, a Comissão Europeia é integrada por um órgão político, que conta com 27 membros, um por Estado sócio da União Europeia, mas que são eleitos por seu perfil técnico. Os comissários, como são chamados, são sabatinados pelo Parlamento Europeu e possuem mandatos de cinco anos. Existe, ainda, um órgão administrativo, formado por mais de 28 mil membros permanentes e sediados em Bruxelas ou Luxemburgo, que se dividem em 31 Diretorias-Gerais, 16 Departamentos de Serviço e 06 Agências Executivas.

As quatro funções principais da Comissão Europeia, segundo Costa (2017), são:

a) Iniciativa legislativa: cabe à Comissão Europeia formular propostas legislativas que, em seguida, serão enviadas ao Parlamento Europeu e ao Conselho de deliberação. Esta função é exclusiva, exceto em temas relativos à política externa e à segurança comum, uma vez que a iniciativa legislativa nestas matérias é compartilhada com os Estados membros.

b) Função executiva: eventualmente, o Conselho da União Europeia pode delegar à Comissão função executiva em temas de domínio jurisdicional exclusivo do bloco, como os referentes a questões de concorrência.

c) Guardiã dos tratados: é função da Comissão direcionar as ações previstas por acordos firmados pela União Europeia, assim como garantir a aplicação das mesmas.

d) Representante externo: cabe à Comissão representar a União Europeia no âmbito externo ao bloco, exceto em matérias de política externa e de segurança comum.

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA

O Conselho da União Europeia é integrado por ministros de Estado dos países membros do bloco. Estes ministros gozam de autoridade para negociar em nome de seus governos e se organizam entre os seis componentes do Conselho: Presidência, Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, as configurações, a Secretaria Geral, o Comitê de Representantes Permanentes (COREPER) e os grupos e comitês.

A Presidência do Conselho é ocupada pelo governo de cada Estado membro da União Europeia por mandatos de seis meses. Entre as suas funções está convocar assembleias e elaborar a pauta do Conselho. O Alto Representante, por sua vez, é indicado pelo Conselho Europeu, com anuência da Comissão Europeia, uma vez que ele é, ao mesmo tempo, membro do Conselho da União Europeia, do Conselho Europeu e da Comissão Europeia. Ele é responsável pelas questões relativas a política externa e de segurança comum da União Europeia e por presidir o Conselho de Assuntos Externos, atividades para as quais pode contar com o apoio de diplomatas nacionais e de funcionários do Serviço Europeu para a Ação Externa. Já a Secretaria Geral é responsável por garantir o correto funcionamento do Conselho. Seus cerca de 3.500 funcionários participam das reuniões de grupos de trabalho ou ministeriais, elaboram relatórios e ainda prestam apoio à Presidência do Conselho.

Os Comitês de Representantes Permanentes (COREPER) são integrados por diplomatas que representam os Estados membros da União Europeia. Sua função é "preparar os trabalhos dos ministros, confirmar os acordos negociados pelos grupos de trabalho e encontrar soluções para questões problemáticas (COSTA, 2017, p.87)". Os Grupos e Comitês, por fim, são integrados por especialistas que auxiliam ao apresentarem pareceres acerca das propostas legislativas da Comissão Europeia.

O Conselho da União Europeia conta com dez configurações especializadas: Assuntos Gerais; Relações Externas; Assuntos Econômicos e Financeiros; Justiça e Assuntos Internos; Emprego, Política Social, Assuntos Voltados à Saúde e ao Consumidor; Concorrência; Transporte, Telecomunicações e Energia; Agricultura e Pescas; Meio Ambiente; Educação, Juventude, Emprego, Cultura e Desporto. Entre os poderes do Conselho, podemos listar a capacidade de adotar a legislação europeia proposta pela Comissão, exercer funções executivas não delegadas à Comissão (em matéria de política externa e de segurança comum), a aprovação do orçamento anual da União Europeia em conjunto com o Parlamento Europeu, coordena as Orientações Gerais para as Políticas Econômicas (BEPGs), pode concluir acordos internacionais em nome da União Europeia e coordenar a cooperação em matéria criminal entre os países membros.

O PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu está formado por 751 parlamentares eleitos por sufrágio eleitoral direto. A divisão das cadeiras se dá respeitando a proporção demográfica de cada Estado membro, prevendo uma representação mínima para os menos populosos. Os parlamentares podem se organizar em grupos políticos, sempre que o grupo possua ao menos 25 membros, entre os quais destacam-se

os democratas-cristãos, os democratas sociais, os liberais, os ambientalistas, os de extrema-esquerda e os eurocéticos/soberanistas. Ademais, o Parlamento organiza as suas atividades em comitês, espaço em que ocorre grande parte das discussões, negociações e do trabalho técnico. Entre estes comitês, destaca-se o Comitê Interparlamentar, responsável por manter diálogo com os parlamentos nacionais dos países membros da União Europeia, assim como com o parlamento de outras instituições, tais como o Parlamento do Mercado Comum do Sul (Parlasul).

As principais funções do Parlamento Europeu são as de deliberação acerca de resoluções não legislativas (pareceres sobre questões internas da União Europeia ou posicionamentos acerca de questões internacionais), de questionar a Comissão Europeia e o Conselho da União Europeia, de controlar o orçamento em conjunto com o Tribunal de Contas Europeu e de monitorar as tarefas delegadas à Comissão. Ele é, ainda, colegislador da União Europeia, podendo emitir pareceres não vinculantes sobre temas intergovernamentais e pareceres de consentimento sobre acordos internacionais.

O CONSELHO EUROPEU

O Conselho Europeu está integrado por um presidente permanente, nomeado para um mandato de dois anos e meio, pelos chefes de Estado ou de Governo de cada sócio da União Europeia, pelo presidente da Comissão Europeia e pelo Alto Representante da União para Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança.

Reunindo-se em Bruxelas entre quatro e seis vezes ao ano, a principal função do Conselho Europeu é definir a direção política da União Europeia, assim como as suas prioridades, ao discutir questões relevantes e problemas acerca da estrutura do bloco. O

Conselho Europeu não possui funções legislativas, mas pode encaminhar ao Parlamento Europeu uma proposta para a Presidência da Comissão Europeia e para o Alto Representante da União para Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. O Conselho Europeu também adota declarações diplomáticas acerca de temas da política internacional e se reúne com chefes de Estado de países externos ao bloco. Juntamente ao presidente da Comissão Europeia, ao Alto Representante e ao presidente do Parlamento Europeu, o presidente do Conselho Europeu representa a "face política" da Europa (COSTA, 2017).

Os ÓRGÃOS DE CONTROLE

Os órgãos de controle são autoridades independentes que supervisionam os processos de tomada de decisão no âmbito da União Europeia, monitorando as atividades e o cumprimento das responsabilidades das instituições do bloco, assim como de seus membros. Estes órgãos consistem no Tribunal de Justiça da União Europeia e no Tribunal de Contas.

O Tribunal de Justiça da União Europeia é integrado pelo próprio Tribunal de Justiça, o Tribunal Geral e os tribunais especializados, tendo como função a garantia do cumprimento dos tratados e das legislações adotadas pelas instituições da União Europeia. Ademais, monitoram a legalidade dos atos do Conselho da Europa, da Comissão Europeia, do Parlamento Europeu, do Conselho Europeu e do Banco Central Europeu, sempre que estes atos produzam efeitos legais contra terceiros.

Com sede em Luxemburgo, o Tribunal de Justiça está composto por um juiz por Estado membro do bloco, cujos nomes são avaliados por um painel composto por ex-juízes do Tribunal, assim

como por especialistas jurídicos. Entre os 27 juízes, que possuem mandato de seis anos, um é escolhido para um mandato de três anos como presidente do Tribunal, havendo a possibilidade de renovação. Os juízes são, ainda, auxiliados por advogados-gerais também nomeados pelos Estados e por secretários jurídicos. No que diz respeito à jurisdição do Tribunal, ela se estende a todas as políticas da União Europeia. O Tribunal Geral, por sua vez, julga os casos de anulação, omissão e litígios relativos à quebra de contrato.

Já o Tribunal de Contas, também sediado em Luxemburgo e também contando com um representante por Estado, está integrado por membros ou ex-membros de órgãos de auditoria externa em seu país de origem. A nomeação é feita através de votação por maioria qualificada no âmbito do Conselho da Europa após consulta ao Parlamento Europeu. A função de seus membros é a de auditar o orçamento geral da União Europeia e as transações financeiras realizadas pelo bloco, tais como ajuda a países em desenvolvimento.

OS ÓRGÃOS ASSESSORES

Os órgãos assessores apoiam as instituições centrais da integração europeia, consistindo no Comitê Econômico e Social Europeu (CESE) e no Comitê das Regiões. O CESE, que foi fundado pelo Tratado de Roma de 1957 e posteriormente integrado à União Europeia, representa sindicatos, empresas, produtores agrícolas, consumidores e diversos outros grupos sócio-profissionais. O CESE está composto por 350 membros cuja nomeação é feita pelo Conselho da Europa para mandatos renováveis de cinco anos. O Comitê das Regiões, por sua vez, é criado pelo Tratado de Maastricht com a função de representar os governos regionais e locais no Conselho da Europa e na Comissão Europeia. Assim como o CESE, está composto por 350 membros que podem ser consultados acerca

de temas como saúde pública, emprego, educação, transporte, etc. Os membros do Comitê das Regiões são eleitos pelas autoridades regionais ou locais e se organizam em seis grupos políticos: o Partido Popular Europeu, o Partido Socialista Europeu, o Grupo da Aliança dos Liberais, o Democratas pela Europa, o Grupo da Aliança Europeia e o Grupo dos Conservadores e Reformistas Europeus.

O BANCO CENTRAL EUROPEU

A criação de um Banco Central Europeu (BCE) estava prevista no Tratado de Maastricht, mas este órgão apenas ganha reconhecimento como instituição da União Europeia após o Tratado de Lisboa. Sua função é encarregar-se das políticas monetárias dos Estados que integram a chamada "zona do Euro". Dotado de independência política, o BCE deve manter a estabilidade monetária do bloco, ademais de ter o direito de emitir as cédulas de Euro, de realizar transações de câmbio e controlar as reservas em moeda estrangeira do Sistema Europeu de Bancos Centrais, assim como de organizar o mercado financeiro no bloco.

CAPÍTULO 4

Para não concluir: as crises recentes,

o caso do BREXIT e da pandemia de Covid-19

PARA NÃO CONCLUIR: AS CRISES RECENTES, O CASO DO BREXIT E DA PANDEMIA DE COVID-19

O final da primeira década dos anos 2000 trouxe consigo uma série de desafios que testaram uma vez mais os limites da solidariedade europeia, da coesão e da capacidade de articulação interna do bloco. O primeiro deles se deveu aos desdobramentos impostos pela crise financeira de 2008, cujo estopim fora a bolha que se formara no mercado dos *subprimes* nos EUA. A crise rapidamente se alastrou para todo o mundo, apresentando impactos mais evidentes na Europa, onde bancos e seguradoras tiveram que ser resgatados pelos Estados e os custos desta operação, socializados com os contribuintes nacionais. Nesta ocasião, os países europeus não agiram de forma organizada, o que deteriorou as finanças públicas de muitos deles e prejudicou a confiança do mercado com respeito à solvência dos chamados PIIGS (Portugal, Irlanda, Itália, Grécia e Espanha).

Como consequência de tais eventos, a União Europeia experimentou uma "crise da dívida" que ameaçou a própria continuidade da zona do Euro. A resposta do bloco para esta crise viria apenas em 2010, quando os Ministros de Finanças dos países membros da União Europeia aprovaram um pacote de resgate que visava garantir a estabilidade financeira da Europa e evitar o efeito contágio a partir da criação temporária do Fundo Europeu de Estabilização Financeira. A permanência dos efeitos da crise levou o Conselho Europeu a decidir, ainda no ano seguinte, pela criação de um fundo de resgate permanente, o Mecanismo Europeu de Estabilidade. Somado a isso, a chamada Troika (integrada pelo Conselho Europeu, pelo Banco Central Europeu e pelo Fundo Monetário Internacional) impôs o "Pacto para o Euro", uma série de

compromissos que visavam o fortalecimento da disciplina fiscal e a limitação da expansão da dívida pública na zona do Euro.

A pressão por parte da Troika para que os planos de austeridade fossem cumpridos tiveram significativos impactos sociais nos países que os experimentaram. Em países como Grécia e Espanha, a redução do gasto público se deu através do congelamento de salário de professores, das aposentadorias e de cortes nos orçamentos destinados à saúde e educação. O descontentamento popular não tardou a surgir, levando multidões às ruas contra as medidas neoliberais que mantinham um quarto da população vivendo abaixo da linha da pobreza e que desmantelara os sistemas de saúde e de previdência (DERICQUEBOURG, 2016). O principal resultado destas manifestações foi o surgimento de partidos-movimentos que muito rapidamente cresceram em votos e ganharam parcelas cada vez maiores da representação em seus respectivos parlamentos nacionais. Foi o caso do Syriza, que surgiu na Grécia em 2013 como resultado de uma aliança entre diversas organizações de esquerda radical. Nas eleições de 2015, o Syriza somou 36% dos votos e alçou o seu principal líder, Alexis Tsipras, à posição de Primeiro-Ministro grego. No entanto, as estratégias de negociação formuladas por Tsipras sucumbiram diante da pressão imposta pela Troika, constituindo o "exemplo" e o caso disciplinar para o resto dos "rebeldes fiscais", levando-o a aceitar o plano de austeridade em detrimento da opção de retirar a Grécia da zona do Euro.

Ademais da crise fiscal, a União Europeia foi o palco de uma crise humanitária que, iniciada em 2011, se estende até os dias atuais. Centenas de milhares de pessoas originárias da África e do Oriente Médio deixaram seus países em razão de guerras, pobreza extrema, perseguições religiosas e violações dos direitos humanos, tentando, em seguida, entrar em países da Europa Ocidental com o objetivo de solicitar asilo ou o status de refugiado. Apenas em 2014, um total de 280 mil refugiados chegaram ao território da União Europeia, a

grande maioria através de travessias perigosas no mar Mediterrâneo que, em diversas ocasiões, resultaram no naufrágio das precárias embarcações oferecidas pelos chamados "coiotes". Em 2015, registrou-se um milhão de pessoas chegando na Europa pelo litoral da Grécia e da Itália (G1, 2018).

A crise humanitária provocada pela chegada de refugiados não tardou em evidenciar o alto grau da desarmonia ainda existente entre os países sócios da União Europeia. Ainda em 2015, a chanceler alemã, Angela Merkel, decidiu aceitar unilateralmente algumas das milhares de solicitações de refúgio, o que produziu uma série de críticas por parte das demais lideranças do bloco. Em maio de 2015, foi apresentada pela Comissão Europeia a "Agenda Europeia de Migração", um programa de relocalização e de reinstalação dos refugiados em território europeu. No entanto, países como Áustria, Hungria, Polônia, República Checa, Eslovênia e Eslováquia se recusaram a aceitar as cotas previstas pela União Europeia e que visavam a divisão proporcional dos refugiados.

A partir de 2016, a União Europeia passou a negociar acordos migratórios com países vizinhos ao bloco, como Turquia e Líbia, que tinham como objetivo frear o fluxo de milhares de pessoas que chegaram diariamente à Itália e à Grécia. O acordo com a Turquia, em específico, prevê que o governo Recep Tayyp Erdogan receberia em seu território, em troca de compensação financeira, os imigrantes que buscam chegar à Europa através dos Bálcãs, o que resultou em uma redução significativa dos pedidos de refúgio registrados pela União Europeia.

Ainda que parcialmente solucionada, a crise dos refugiados desequilibrou a política europeia, alçando ao poder uma série de coalizões de extrema-direita que se apresentam como antissistema e como eurocéticas. Na Itália, o descontentamento popular com a ausência de mecanismos concretos por parte da União Europeia que permitissem ao país lidar com a crise de maneira adequada teve

como resultado a vitória da aliança estabelecida entre a Lega Nord e o Movimento 5 Estrelas nas eleições de 2018, levando o populista de extrema-direita e crítico da União Europeia Matteo Salvini a ocupar as posições de Vice Primeiro-Ministro e de Ministro do Interior da Itália. Entre as medidas unilaterais adotadas pela Itália neste período com o fim de conter a crise migratória foi a proibição de que barcos humanitários atracassem em portos italianos após resgatarem refugiados, como ocorreu com a embarcação "Aquarius".

Outro desdobramento da crise humanitária foi a decisão popular acerca da saída do Reino Unido da União Europeia. O primeiro caso de saída voluntária de um membro do bloco ficou conhecido como "Brexit" e foi o resultado de um plebiscito realizado em junho de 2016, ocasião em que o voto pelo abandono da União Europeia somou 17,4 milhões de votos (51,9% do total) e que, após árduas negociações entre o Reino Unido e a UE, só foi finalizado no início de 2021. Como lembra Soares (2019), as relações entre Reino Unido e a ideia de uma Europa comunitária foram acidentadas desde o início dos esforços integracionistas, em 1948. Aderindo à Comunidade Econômica Europeia (CEE) apenas em 1972, o Reino Unido havia optado antes disso por construir uma Associação Europeia de Livre Comércio que contrabalançasse os efeitos da eventual criação de um mercado comum no continente. Logo após o ingresso britânico na CEE, em 1975, a controvérsia instalada no Parlamento levou o Reino Unido a realizar um primeiro referendo acerca da permanência do país no bloco de integração europeu, referendo este proposto pelo progressista Partido Trabalhista, que se opunha à CEE. Nesta ocasião, 64% do eleitorado apoiaram a opção de integração europeia.

O retorno do Partido Conservador ao poder no Reino Unido em 2010, sob a liderança de David Cameron, ocorreu em um momento em que o partido encontrava-se fragmentado entre

europeístas e eurocéticos, clivagem que vinha se aprofundando desde a criação do Partido da Independência do Reino Unido (UKIP), em 1993. A desarticulação europeia diante da crise do Euro deu mais visibilidade ao UKIP, levando a uma radicalização do discurso antieuropeísta entre os deputados do Partido Conservador. Neste cenário, Cameron terminou por prometer, em 2013, a convocação de um referendo acerca da permanência do Reino Unido na União Europeia caso o Partido Conservador obtivesse uma vitória absoluta nas eleições legislativas de 2015. Esperava-se, assim, estancar o crescimento do UKIP que, monotemático que era, teria sua agenda esvaziada após a realização da consulta popular (SOARES, 2019).

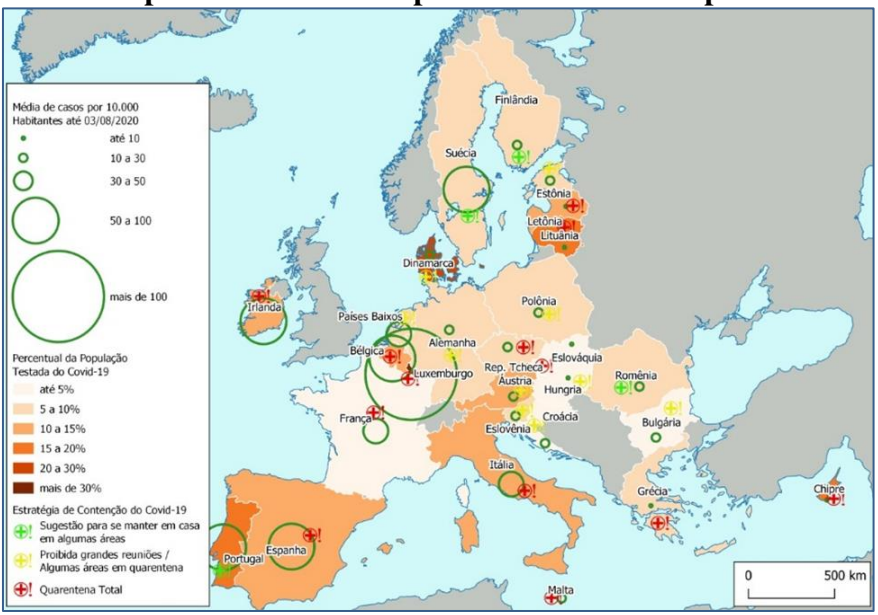
A vitória de Cameron nas eleições de 2015 foi categórica, não restando-lhe alternativa que não a organização do referendo em um contexto no qual a pressão da ala eurocética de seu partido era ainda maior devido à crise dos refugiados. Contrariando todas as expectativas, a saída da integração foi a decisão majoritária em um referendo marcado por sua alta taxa de participação (cerca de 72% da população).

Outro desafio que consideramos importante de se apontar, se refere à contenção das crises sanitária e econômica geradas pela pandemia de Covid-19 no arranjo regional europeu, como apontadas nos mapas 2 e 3, a seguir. Sobre elas, podemos assinalar que em julho de 2020, os 27 países signatários aceitaram concentrar a compra de mais de 2 bilhões de doses das vacinas[3], de 6 laboratórios diferentes, na Comunidade Europeia. A intenção era centralizar a aquisição e a distribuição dos imunizantes entre todos os membros, porém, essa estratégia, que de início parecia eficiente, esbarrou no não cumprimento das etapas de fornecimento por parte dos laboratórios produtores. Além do atraso das vacinas, outros dois elementos que impactaram na expansão da pandemia e no forte

[3] Mais de 4 vezes a população do subcontinente.

impacto econômico nos países da União Europeia, foram a flexibilização precoce das medidas de contenção por parte de diversos países da região e a presença de variantes do vírus mais agressivas, como o caso da cepa britânica.

Mapa 2 - Covid 19 nos países da União Europeia[4]

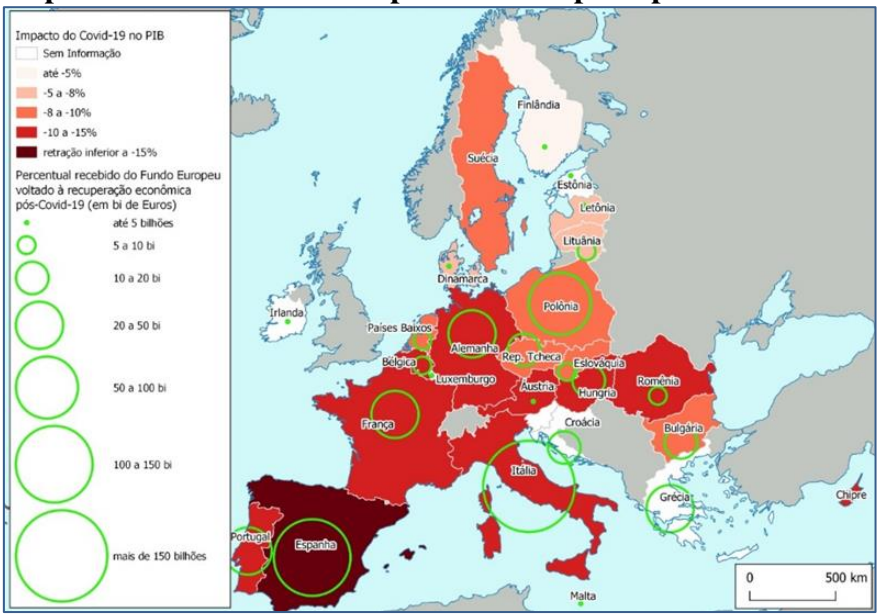


Fonte: Elaboração própria. Base de dados: <https://coronavirus.jhu.edu> e <worldmeters.info/coronavírus>.

Nota: Classificação sobre estratégias de contenção, baseada na 3ª edição de 2020 da Revista Italiana de Geopolítica – Limes: "Il Mondo Virato: La regola dell´emergenza".

[4] Ao observamos o mapa 2, notamos que, curiosamente, o maior percentual de casos de Covid-19 foi registrado em Luxemburgo, onde a doença atingiu pouco mais de 10% de sua população total. Demonstra-se que esse fato vai de encontro à ação do Governo, que testou 94% da população.

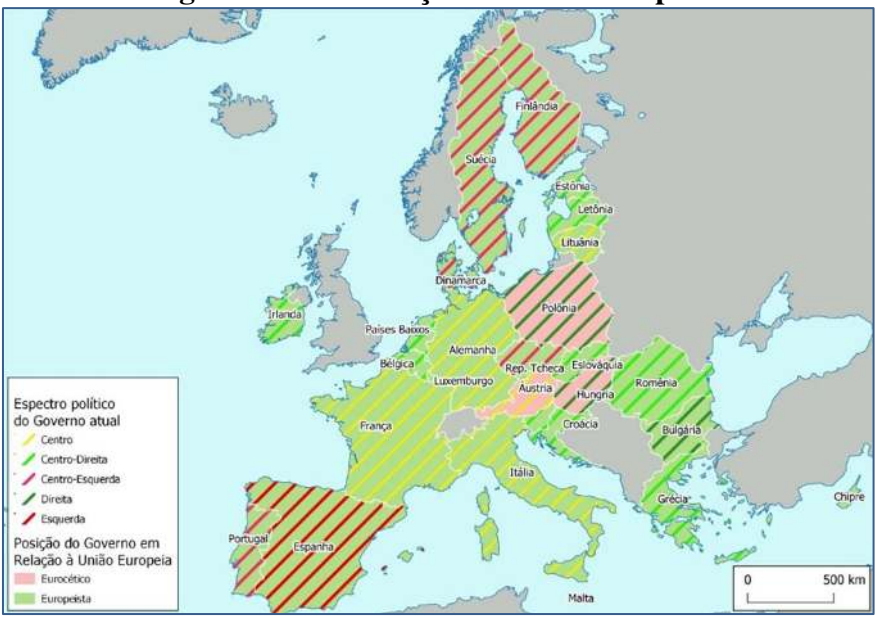
Mapa 3 - Impacto do Covid19 no PIB e percentual do fundo europeu recebido pelos países da UE



Fonte: Fonte: Elaboração Própria. Base de dados: <https://ec.europa.eu>.

Vale ainda, apontar a divisão política atual dos países da região como mais um dos desafios que impactam na busca por uma política externa comum e na governabilidade das instituições de um bloco europeu que, muitas vezes, por diversas razões, encontra dificuldades em conviver em um contexto multicultural e marcado por múltiplas realidades econômicas, políticas e sociais. Portanto, no mapa 4, identificado na página seguinte do presente livro, buscamos relacionar o espectro político atual dos 27 países membros da União Europeia e sua posição em relação ao bloco, eurocético ou europeísta.

Mapa 4 - Posição dos governos signatários em relação à União Europeia



Fonte: Barcelona Centre for International Affairs: <https://www.cidob.org>.

Por fim, podemos imaginar a integração regional como um processo em constante movimento que, ao menor freio, para e se desequilibra como uma bicicleta. Em suma, aqui pudemos evocar diferentes momentos que marcam viradas e mesmo retrocessos que acentuam, questionam e repensam o conjunto de dinâmicas que a integração europeia implica. Este processo, atravessado por múltiplas tensões, encontra-se permeado pela ideia de que a integração regional representa a escolha pela paz em detrimento da guerra entre os países membros e pela cooperação em detrimento do conflito.

Ademais, neste contexto existe a percepção de que a soberania é um elemento negativo, uma vez que leva os Estados a

privilegiarem interesses individuais e estratégias agressivas, dificultando a possibilidade de uma governança democrática e compartilhada por países integrados em uma mesma comunidade. Estas visões terminaram, ao longo da história recente, por expressar-se nas características dos arranjos de integração criados na região, e têm resultado na escolha por uma integração construída "de cima para baixo" e com pouca participação popular nos processos decisórios. No entanto, as críticas em torno da atuação recente da Comissão Europeia exigem uma reflexão mais profunda acerca dos limites de uma integração que privilegia as decisões técnicas em detrimento do desejo de parcelas da população de deliberar sobre seu próprio futuro.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ANDERSSEN S. S.; ELIASSEN Kjell A. (eds.). “Making policy in Europe”. **The Europeification of National Policy-Making**. London: Sage, 1993.

BALASSA, B. **The theory of economic integration**. London: George Allen & Unwin, 1969.

BROWN, C. **Understanding international relations**. London: Macmillan Press, 1997.

CHURCHILL, Winston. “Discurso proferido na Universidade de Zurique”. **Churchill in Zürich Website** [19/09/1946]. Disponível em: <https://www.churchill-in-zurich.ch>. Acesso em: 14/09/2020.

COSTA, O. **A União Europeia e sua política exterior** (história, instituições e processo de tomada de decisão). Brasília: Editora da FUNAG, 2017.

DERICQUEBOURG, B. “Os dilemas do Syriza: história de uma decepção?”. **Nueva Sociedad** [08/2016]. Disponível em: <https://nuso.org>. Acesso em: 18/09/2020.

DEUTSCH, K. W. **Peoples, nations, and communication**. Cambridge: The MIT Press, 1953.

ECB - Banco Central Europeu. “Como surgiu o Euro – a nossa moeda: breve história das notas e moedas de Euro”. **Portal Eletrônico do Banco Central**. Disponível em: <https://www.ecb.europa.eu>. Acesso em: 18/09/2020.

G1. “Conheça os principais episódios da crise migratória na Europa”. **G1** [24/06/2018]. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo>. Acesso em: 19/09/2020.

HAAS, E. B. “International integration: the European and the universal process”. **International Organization**, vol. 15, n. 03, 1961.

HAAS, E. B. **Partidos políticos y grupos de presión en la integración europea**. Buenos Aires: INTAL, 1966.

HAAS, E. B. **The uniting of Europe**: political, social and economic forces 1950-1957. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2004.

HASSENTEUFEL P. **Sociologie Politique**: L’Action Publique. Paris: Armand Colin, 2008.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. **Power and interdependence**. Nova York: Harper Collins, 2001.

LADRECH, R. “Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France”. **Journal of Common Market Studies**, vol. 32, n. 1, 1994.

LEQUESNE C.; SMITH, A. “Interpréter l'Europe. Union européenne et science politique: où en est le débat théorique?”. **Cultures & Conflits**, vol. 28, 1997.

LUDWIG, F. J. “As políticas de fronteiras da União Europeia: o espaço Schengen e a Frontex”. **Revista Videre**, vol. 11, n. 21, 2019.

MALAMUD, A. “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”. **Norteamérica**, vol. 6, n. 2, 2011.

MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. C. "La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur". **Desarrollo Económico**, vol. 181, 2006.

MILANY, D. **A working peace system**. Chicago: Quadrangle Books, 1966.

MIOCHE, P. **Cinquenta anos da Europa do Carvão e do Aço**: 1952-2002. Luxemburgo: Comunidades Europeias, 2004.

MORAVCSIK, A. **The choice for Europe**: social purpose and state power from Messina to Maastricht. London: Routledge, 1999.

MORAVCSIK, A.; SCHIMMELFENNIG, F. "Liberal Intergovernmentalism". *In*: WIENER, A.; BORZEL, T. A.; RISSE, T. (eds). **European Integration Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2019.

PALIER, B.; SUREL, Y. "Analyser l'européanisation des politiques publiques". *In*: PALIER, B.; SUREL, Y. *et al*. (eds). **L'Europe en action**. L'européanisation dans une perspective comparée. Paris: L'Harmattan, 2008.

PALIER, B.; SUREL, Y. "Les ´Trois i ´ et l'analyse de l'état en action". **Revue Française de Science Politique**, vol. 55, n. 1, 2005.

PECEQUILO, C. S. **A União Europeia**: os desafios, a crise e o futuro da integração. São Paulo: Editora Elsevier, 2014.

RADAELLI, C. "The Domestic Impact of European Union Public Policy: Notes on Concepts, Methods, and the Challenge of Empirical Research". **Politique Européenne**, vol. 5, 2001.

RAVINET, P. La **Genèse et l'institutionnalisation du processus de Bologne**: Entre chemin de traverse et sentier de dépendance (Tese de Doutorado em Ciência Política). Paris: Institut d'Etudes Politiques de Paris, 2007.

SARFATI, G. **Teorias de Relações Internacionais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

SAURUGGER, S. **Théories et concepts de l'intégration européenne**. Paris: Presses de Sciences Po, 2010.

SERRANO, L. O. Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates. **Revista de Ciencia Política**, vol. 28, n. 2, 2008.

SOARES, A. G. "Brexit: o referendo de 2016". **Relações Internacionais**, n. 61, março, 2019.

SOLANAS, F. "La Unión Europea y la génesis del espacio de cooperación en educación superior y reconocimiento académico comunitário". **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, vol. 22, n. 99, 2014.

SOLANAS, F. **MERCOSUR** - Union européenne: une comparaison des politiques publiques de reconnaissance académique professionnelle dans les cadres de l'Argentine et de la France (Tese de Doutorado em Ciência Política). Sorbonne Paris Cité: Escuela Doctoral Europa Latina y América Latina, 2016.

STONE SWEET, A.; CAPORASO, J. A. "La Cour de justice et l'intégration européenne". **Revue Française de Science Politique**, vol. 48, n. 2, 1998.

STONE SWEET, A.; SANDHOLTZ, W. “European integration and supranational governance”. **Journal of European Public Policy**, vol. 4, n. 3, 1997.

STONE SWEET, A.; SANDHOLTZ, W. **European Integration and Supranational Governance**. Oxford: Oxford University Press, 1998.

STONE SWEET, A.; SANDHOLTZ, W.; FLIGSTEIN, N. (eds). **The Institutionalization of Europe**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

UNIÃO EUROPEIA. “Conditions for membership”. **Official Website of the European Union** [2020]. Disponível em: <https://ec.europa.eu>. Acesso em: 18/09/2020.

SOBRE OS AUTORES

SOBRE OS AUTORES



Vitor Stuart Gabriel de Pieri é Geógrafo e Turismólogo, Mestre em Relações Internacionais. Doutor em Geografia e Livre-Docente em Aspectos Geográficos aplicados ao Turismo. Professor Adjunto do Departamento de Turismo e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Email: vitorpieri@gmail.com



Facundo Solanas é Cientista Político, Mestre e Doutor em Ciências Sociais. Pesquisador do CONICET e do Instituto de Investigaciones Gino Germani da Universidade de Buenos Aires (IIGG/UBA). Professor Adjunto da Faculdade de Humanidades da Universidade Nacional de Mar del Plata, Argentina. Email: fsolanas@yahoo.com



Fabiana de Oliveira é Internacionalista, Mestra e Doutora em Integração da América Latina. Professora Adjunta do Curso de Relações Internacionais da Universidade Paulista (UNIP) e Diretora do Centro de Estudos em Geopolítica e Relações Internacionais (CENEGRI). Email: oliveira.fabiana1989@gmail.com

NORMAS DE PUBLICAÇÃO

NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

A editora IOLE recebe propostas de livros autorais ou de coletânea a serem publicados em fluxo contínuo em qualquer período do ano. O prazo de avaliação por pares dos manuscritos é de 7 dias. O prazo de publicação é de 60 dias após o envio do manuscrito.

O texto que for submetido para avaliação deverá ter uma extensão de no mínimo de 50 laudas. O texto deverá estar obrigatoriamente em espaçamento simples, letra Times New Roman e tamanho de fonte 12. Todo o texto deve seguir as normas da ABNT.

Os elementos pré-textuais como dedicatória e agradecimento não devem constar no livro. Os elementos pós-textuais como biografia do autor de até 10 linhas e referências bibliográficas são obrigatórios. As imagens e figuras deverão ser apresentadas dentro do corpo do texto.

A submissão do texto deverá ser realizada em um único arquivo por meio do envio online de arquivo documento em Word. O autor / organizador / autores /organizadores devem encaminhar o manuscrito diretamente pelo sistema da editora IOLE: http://ioles.com.br/editora

Copyright © Editora IOLE
2021

ENDEREÇO DE CORRESPONDÊNCIA

EDITORA IOLE

Caixa Postal 253. Praça do Centro Cívico

Boa Vista, RR - Brasil

CEP: 69.301-970

@ http://ioles.com.br/editora

+ 55 (95) 981235533

eloisenhoras@gmail.com

Copyright © Editora IOLE
2021