

A CONSTITUIÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA: UM NOVO MODELO DE SOCIEDADE EUROPEIA?

Paulo Vila Maior

Professor Auxiliar

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - UFP

pvilamaior@tvtel.pt

RESUMO

Apesar da polémica, a Constituição da União Europeia tem predicados. Neste artigo concentramo-nos no reforço da participação dos parlamentos nacionais na tomada de decisão da União. Olhando ao passado recente – esboroamento da base parlamentar, fuga do poder executivo para as decisões tomadas no Conselho de Ministros da União – a Constituição permite a reconquista de poderes pelos parlamentos nacionais. Por aí, retoma o ponto de contacto com os cidadãos. Neste sentido, a Constituição é um passo em frente na democratização da integração europeia.

ABSTRACT

Despite the controversy, the European Constitution presents valuable aspects. Here we focus on national parliaments' strengthened participation on the EU's decision-making process. Looking back to the past (how the parliamentary basis has eroded, how national executive power sheltered in the Council of Ministers), the Constitution allows national parliaments to regain some of the powers they lost. Therefore, the EU is again on track with citizens, it becomes more representative. Thus, the Constitution is a step forward on the European integration's democratisation.

1. INTRODUÇÃO

O artigo procura mostrar que a Constituição da União Europeia¹ arrega caminho para a reconquista de direitos fundamentais que vinham sendo perdidos durante os últimos anos da integração europeia. Traça, em primeiro lugar, um diagnóstico sombrio quanto aos parâmetros de legitimação democrática, atendendo à prática política que está a ser adoptada. Prossegue com uma breve incursão na teoria constitucional – com uma comparação entre o constitucionalismo tradicional e *estadocêntrico* com um constitucionalismo já pós-moderno, inclusivo, aberto à evolução da ciência política, transbordando para além da inexorabilidade da realidade estadual. Em terceiro lugar, o estudo propõe uma interpretação inovadora sobre o valor da Constituição da União Europeia.

2. OS FACTOS

O ponto de partida da hermenêutica política da Constituição da União Europeia é o diagnóstico da integração europeia contemporânea. Da actual caracterização da integração europeia emergem três fenómenos que, por distorcerem os direitos fundamentais dos cidadãos, conferem à Constituição da União Europeia um matiz virtuoso: i) a decadência do Estado-nação; ii) o reforço dos poderes da União Europeia, desamparado de uma garantia dos direitos das pessoas contra o exercício desses poderes (a Constituição ausente); iii) e a desparlamentarização da sede de poder, com a tendência do poder executivo (nacional) escapar ao controlo parlamentar (nacional) através do concubinato estabelecido no plano das instituições supranacionais (decisões tomadas no Conselho Europeu e no Conselho de Ministros).

2.1. A DECADÊNCIA DO ESTADO-NAÇÃO

Muito se tem escrito sobre o poder diminuído dos Estados para lidarem com os desafios colocados pela globalização (Habermas 1998 e Siedentop 2000)². Os mercados emanciparam-se da tutela do poder político. O que se traduziu num rude golpe no poder exercido pelos Estados. No passado eram as decisões políticas que condicionavam o comportamento dos mercados. Hoje, as decisões dos poderosos mercados são um garrote que influencia a decisão política de cada país. Os governos nacionais limitam-se a reagir ao funcionamento dos mercados.

Os países compreenderam que a domesticação dos mercados passa por uma actuação conjugada, seja à escala internacional, seja em experiências de integração regional. Alguns dos esforços de teorização da integração europeia sugerem que este foi um dos principais incentivos para os países abdicarem do exercício tradicional da respectiva soberania nacional (Milward 1992). Os países membros terão percebido que um problema que os afecta a todos requer uma solução colectiva (Menon e Weatherhill 2002). A criação e desenvolvimento da União Europeia passam, de acordo com esta matriz teórica, pela salvação do Estado-nação face ao poderoso protagonismo dos mercados.

Por outro lado, a globalização afirma-se pela interdependência económica dos países. À medida que a globalização espalha os seus tentáculos, os efeitos disseminam-se por vários países, mesmo que alguns deles não tenham contribuído (ao nível da respectiva política económica) para suportar os efeitos em causa. A globalização também é responsável por um efeito de contágio entre os países (Held 1999 e Eriksen e Fossum 2000).

O fenómeno da interdependência económica acentuou a crise do Estado. Os governos dos países perderam capacidade de reacção contra fenómenos adversos localizados na economia internacional. Assiste-se a uma degradação da capacidade de decisão autónoma dos Estados – e dos Estados membros da União Europeia, em especial. Os intérpretes dos fenómenos político-económicos compreenderam a destruição da base de exercício do poder político. Enfraquecida essa base ao nível nacional, empreendia-se em fuga em frente, procurando recriar o poder no plano supranacional. Daí o progressivo e contínuo acréscimo dos poderes da União Europeia (Moravcsik 1993).

2.2. O REFORÇO DE PODERES DA UNIÃO EUROPEIA

A história da integração europeia mostra uma trajetória, nem sempre contínua, de fortalecimento das competências da entidade supranacional. A integração europeia não é um jogo de soma zero: a conquista de competências pela União Europeia não corporiza necessariamente um emagrecimento dos poderes dos Estados membros (Morgan 2005). Por um lado, o princípio da subsidiariedade é um obstáculo à centralização de competências (Peterson e O'Toole 2001). Por outro lado, mau grado uma ambígua distribuição de poderes entre os níveis supranacional e nacional (o que foi corrigido pela Constituição da União Europeia, uma das suas principais virtudes – Duarte 2005), os Estados membros sempre se recusaram a transferir certas competências que colidem com as “funções tradicionais de soberania”. É errado pressupor que a União é uma réplica, sequer aproximada, de uma federação com tons centralizados como sucede nos Estados Unidos da América, por exemplo.

Apesar de tudo, é indesmentível o fluxo contínuo de poderes que deixaram a escala nacional e encontraram refúgio na entidade supranacional. Sem que daí resultem consequências negativas, sobretudo para aqueles que se incomodam com a soberania nacional atacada pelo fantasma da integração europeia. Mais importante do que fazer um deve e haver dos poderes transferidos para a União Europeia é perceber a dinâmica da União. Por outras palavras, como são tomadas as decisões nas instituições supranacionais que chamam a si as competências delegadas pelos Estados membros.

¹ Não vamos mergulhar na querela doutrinal acerca da designação do “Tratado que Estabelece uma Constituição para a Europa”, que faria sentido noutro contexto. Fica a advertência de que nos filiamos no sector que aceita o valor constitucional do “Tratado que Estabelece uma Constituição para a Europa” (Guerra Martins 2004, Ferreira da Cunha 2005, Rebelo 2005 e Poiars Maduro 2006). Doravante todas as referências são feitas à “Constituição da União Europeia”.

² Em sentido contrário, mostrando que não existe numa relação causal entre globalização e enfraquecimento do Estado-nação, Rumford (2002).

Antes, porém, convém esclarecer que a transferência de competências para o nível supranacional não corporiza um golpe de Estado que lese a soberania dos Estados membros. Primeiro, a transferência é enquadrada pelo Tratado da União Europeia, que prevê a possibilidade de encontrar uma nova fórmula que estabeleça a distribuição de poderes entre a União e os Estados membros. Desde que as alterações sejam operadas através de uma revisão do Tratado, respeitando as regras constitucionais de todos os Estados membros, não há atropelo da soberania dos países membros. Segundo, as transferências de competências são decididas, em última instância, pelos representantes máximos dos Estados membros. É mais acertado falar-se em “delegação de competências”, dando expressão à *matriz voluntária* da delegação. A União Europeia não pode subtrair poderes aos seus Estados membros. Isso é que representaria um golpe de Estado na ordem estabelecida, pondo em causa a soberania nacional.

Regressamos à dinâmica institucional da União, para compreender que o reforço dos poderes da entidade supranacional não é um atentado à soberania dos países membros. Se a Comissão Europeia (e o Parlamento Europeu) representam o interesse supranacional e o Conselho de Ministros ilustra os interesses nacionais, o balanço de poderes entre as duas *categorias* de instituições é sintomático de como são os representantes dos Estados membros que têm a última palavra quando a União Europeia é chamada a tomar decisões no âmbito das respectivas competências (Stubb, Wallace e Peterson 2003 e Shackleton 2006).

As decisões com o cunho da União Europeia passam pelo crivo dos representantes dos governos nacionais. Que, é bom enfatizá-lo, colocam os interesses nacionais no topo das prioridades. A maioria qualificada é a regra de deliberação mais utilizada, o que possibilita a tomada de decisões contra a vontade dos Estados membros que não alimentam a maioria. Mas a análise do comportamento do Conselho de Ministros mostra como os intervenientes se esforçam para dobrar a resistência dos Estados membros mais relutantes. E mesmo que alguns não engrossem a coligação que constitui a maioria qualificada, os restantes garantem-lhes compensações em dossiers negociados no futuro (Hayes-Renshaw 2006).

O reforço dos poderes da União Europeia não é, em si mesmo, problemático para a legitimação democrática da União. Os poderes não são usurpados aos Estados membros, levando a um esvaziamento dos governos nacionais. Convém recordar, ainda, que os governos dos Estados membros têm mais legitimidade democrática do que a Comissão Europeia (mas já não quando comparados com o Parlamento Europeu), porquanto os membros do governo resultam de eleições parlamentares efectuadas em cada Estado membro. Haverá representatividade directa ao nível nacional e, indirectamente apenas, no plano supranacional. São estes os actores que chamam a si a última palavra na tomada de decisão na União Europeia. A delegação de poderes na União Europeia verte o simbolismo da *partilha de soberania*, através das decisões conjuntas que os membros dos governos nacionais tomam quando se reúnem no Conselho de Ministros. O problema está noutra dimensão: na tendência recorrente dos governantes dos Estados membros empurrarem para o nível supranacional determinados assuntos, furtando-se ao escrutínio dos respectivos parlamentos nacionais.

2.3. A UNIÃO EUROPEIA, REFÚGIO DO PARLAMENTARISMO

O significado genuíno da legitimidade democrática obriga o poder executivo a prestar contas perante o parlamento (Reis Novais 1987). O que se impõe por exigências de representatividade: o executivo é uma emanação das escolhas dos cidadãos para a assembleia parlamentar, mas trata-se de uma representatividade indirecta. Os directos representantes dos eleitores são os membros do parlamento. Daí o imperativo dos governos responderem perante os parlamentos. Era a forma adequada de escrutinar a actividade governamental.

Com a crescente complexidade da governação, muitas matérias foram transitando dos parlamentos para os governos. Justificava-se a delegação de poderes pela impreparação dos parlamentares para decidirem sobre matérias tão complexas. Os governos tinham melhores condições para dar uma resposta satisfatória aos desafios que se colocavam. Entrava-se na era da especialização governativa, com a perda de protagonismo dos parlamentos em favor dos governos (Eriksen e Fossum 2000). Ainda assim conservaram-se redutos intransponíveis da competência parlamentar. Em certas matérias, a delegação de competências no governo não podia significar mãos livres para o poder executivo actuar como bem entendesse. Os governos continuavam a prestar contas aos parlamentos: apresentação de propostas de legislação no parlamento, sua discussão no hemiciclo ou em sede de comissões especializadas, os debates políticos onde, por exemplo, as opções em matéria de política europeia eram questionadas.

O desenvolvimento das competências da União Europeia foi uma oportunidade de ouro para os governos se libertarem da tutela parlamentar. A coincidir com a transferência de competências para a escala supranacional, os governos foram desempossando os parlamentos de parcela substancial do controlo político que caracteriza a legitimidade democrática dos Estados-nação. E como os parlamentos nacionais estiveram grande parte do tempo alheados dela da construção europeia, a patologia estava identificada: o afastamento entre quem decide e os governados.

A transição de doses substanciais de poderes para o nível supranacional enfraqueceu os laços de representatividade na União e nos Estados membros individualmente considerados. É inquestionável que as decisões aprovadas pelo Conselho de Ministros contêm um mínimo de representatividade. Todavia, esta representatividade não é comparável com a que existia nos Estados membros, mesmo se o poder de escrutínio dos parlamentos sobre os executivos já estava afectado. As decisões daquela instituição da União valem para o todo supranacional, mas um cidadão finlandês pode questionar a legitimidade de um ministro grego contribuir para uma decisão colectiva que vai produzir efeitos na sua esfera particular.

Mais importante do que apurar os danos à legitimidade democrática da União Europeia é interpretar o simbolismo do aumento de competências da União, que por sua vez transmite ao Conselho de Ministros uma centralidade nunca antes vista. Como há pouco recordámos, o Conselho tem a última palavra na tomada de decisões. Ainda que só excepcionalmente esta instituição tenha o poder de iniciativa legislativa (que assis-

te à Comissão Europeia), a União não avança sem a caução do Conselho. A conquista de competências pelo nível supranacional oferece ao poder executivo (de cada Estado membro) a possibilidade de decidir sem os constrangimentos do poder parlamentar. Numa dupla medida: em relação aos respectivos parlamentos nacionais, porque estes estão à margem do processo de decisão da União Europeia³; e também em relação ao Parlamento Europeu, que, mau grado o activismo que exhibe, continua a possuir poderes diminutos (quer na estrutura institucional da União, quer quando esses poderes são comparados com os dos parlamentos nacionais – Scully 2000). O poder executivo dos Estados membros emancipou-se da tutela parlamentar, com a bênção do ente supranacional, que lhe estendeu a passadeira para actuar sem o escrutínio das assembleias parlamentares.

3. DIAGNÓSTICO: MENOS CIDADANIA SUBSTANCIAL

No actual estado de coisas (prévio à incerta entrada em vigor da Constituição da União Europeia), o exercício do poder político não satisfaz os critérios de representatividade e de legitimidade democrática habituais nos Estados de Direito. Não estamos a sugerir que a União Europeia seja um sucedâneo de um Estado de Direito. A União não tem aspirações estaduais (Lucas Pires 1997 e Camisão e Lobo-Fernandes 2005), nem se acredita que os Estados membros (a começar nos mais poderosos) aceitassem, no tempo que escrevemos, essa ambição da entidade supranacional. A utilização do conceito não é espúria, todavia. Atendendo a que no Conselho de Ministros o poder executivo de cada Estado membro encontra refúgio dos constrangimentos do parlamentarismo, o reforço das competências do nível supranacional traduz a patologia política de que *os Estados membros (e não a União, como erradamente muitos asseveram) enfermam*: com a fuga do escrutínio parlamentar, os governos dos Estados membros estão a desferir um golpe profundo na cidadania. São duas as razões do diagnóstico.

Em primeiro lugar, a emancipação do poder executivo em relação às assembleias parlamentares desprotege os cidadãos (Sbragia 1992). A razão principal do controlo político que os parlamentos exercem sobre os governos está no simbolismo dos governantes serem obrigados a prestar contas ao órgão de soberania que representa os cidadãos. Se os governos se furtam ao controlo parlamentar nacional, perde-se uma oportunidade para caucionar democraticamente a governação. Ora se os governos transferem mais competências para o nível supranacional, passam a decidir sobre esses assuntos no Conselho de Ministros. E decidem sem o jugo parlamentar. Decidem unilateralmente. Como tal, essas decisões estão feridas no que diz respeito à sua democraticidade. Não são respaldadas por nenhuma instituição que represente, directamente, os cidadãos. Neste sentido, o fenómeno da emancipação do poder executivo através da progressiva delegação de poderes na União traduz uma diminuição sensível da protecção dos direitos dos cidadãos – uma *cidadania amputada*.

Em segundo lugar, dali resulta a diminuição do escrutínio da actividade política em geral. Como os governos nacionais, através da actuação colegial que conduzem no Conselho de Ministros, se libertam do escrutínio parlamentar, perde-se a essência do con-

trolo político do poder executivo. A sua margem de manobra nunca foi tão ampla. A consequência colateral é o desprestígio da instituição parlamentar nos Estados membros. Mais grave é o que daí resulta: a desprotecção dos cidadãos. Sem darem conta, estão à mercê das decisões dos respectivos governos sem que o órgão de soberania que os representa possa passar em revista as opções de governação.

O problema não está na União Europeia. Entre críticos dos caminhos trilhados pelo processo de integração europeia e eurocépticos em geral, é lugar comum denunciar o défice democrático da União Europeia. Quando, afinal, *o défice é por vezes promovido pelos representantes dos governos nacionais*, com a retirada de competências do nível nacional, colocando-as no nível supranacional onde as decisões podem ser tomadas sem a pressão directa dos respectivos parlamentos. *Se existe défice – de representatividade, de legitimidade, défice democrático – a sua raiz está nas unidades nacionais, não no ente supranacional* (Scharpf 2001). Os governos nacionais servem-se da ossatura institucional da União Europeia para fugirem ao controlo político exercido pelos respectivos parlamentos nacionais.

Vemos nestes fenómenos um decréscimo da qualidade da cidadania que nos é garantida. Um decréscimo compulsivamente determinado pelo processo de integração europeia, condicionado pelas preferências dos governos dos Estados membros (Moravcsik 1993). Receamos que estes fenómenos tragam a perversão da base de legitimidade democrática, pela ruptura nos parâmetros de representatividade típicos do Estado de Direito. *A União Europeia aparece involuntariamente associada a um golpe de estado no Estado de Direito.*

4. SOLUÇÃO: A EMANCIPAÇÃO CONSTITUCIONAL

4.1. BREVE INCURSÃO PELA TEORIA CONSTITUCIONAL

Há uma divergência entre os cultores do constitucionalismo clássico e os adeptos do constitucionalismo pós-moderno. Os primeiros continuam a olhar para a Constituição como um exclusivo dos Estados-nação (Miranda 2005). Argumentam que aceitar a Constituição na União Europeia é um contra-senso: a União não é um Estado, logo não pode estar dotada de um instrumento típico da realidade estadual; e a União Europeia está formatada de tal modo que o sucedâneo do poder constituinte (o poder de revisão do Tratado da União Europeia) repousa nos representantes dos governos nacionais, reunidos em conferência intergovernamental. Razão suficiente para negar provimento à existência de um “poder constituinte” na União Europeia (Quadros 2000 e Miranda 2001). Sem poder constituinte não há Constituição alguma.

Do outro lado da barricada estão os que defendem uma re-conceptualização da realidade constitucional (Lucas Pires 1997, Weiler 1999 e Guerra Martins 2004). As realidades

³ Este vício, que se pode alistar nas causas do défice democrático da União Europeia, seria corrigido pela Constituição da União Europeia (ver secção III, *infra*).

jurídico-políticas devem evoluir em função das exigências colocadas pela própria evolução social. E é um dado adquirido que a realidade do Estado-nação atravessa uma crise profunda, que essa deterioração está na origem do fortalecimento do fenómeno da integração supranacional. Se os Estados membros empurram cada vez mais competências para o nível supranacional, a União Europeia solta-se da adolescência e encaminha-se para a idade adulta. Conquista estatuto como sujeito activo na sociedade internacional.

A evolução registada tornou anacrónica a soberania nacional como foi teorizada por Jean Bodin (Ferreira da Cunha 2005). Os Estados-nação deixaram de dominar no teatro das relações internacionais. Partilham o cenário com organizações internacionais, ainda com moderada influência; com entidades supranacionais, com particular ênfase para a União Europeia, pelas razões já aludidas; e até com actores privados que jogam a sua influência no xadrez do mercado, que por sua vez interfere com a autonomia que os políticos estavam habituados a usufruir (Strange 1994). É o espelho do mundo pós-moderno em que vivemos. Para o constitucionalismo pós-moderno, a exclusividade constitucional dos Estados-nação é descabida. Se há outros actores que influenciam o exercício do poder político, eles também têm direito a possuir a sua Constituição – ainda que, materialmente, elas exibam diferenças em relação às Constituições tradicionais, dos Estados membros. O protagonismo reservado à União Europeia – que, é bom não esquecer, exerce competências internas e externas – desvenda o indelével: ela exerce uma parcela considerável do poder político.

Há, por cima desta divergência, um mínimo denominador comum que une ambas as correntes: uma Constituição é um instrumento para limitar o exercício do poder político perante os cidadãos (Rebelo 2005). É através do contrato constitucional entre o suserano e o súbdito que o primeiro se compromete a actuar dentro do necessário para atingir os fins, sem atropelar os direitos fundamentais dos cidadãos. As Constituições são um exercício de auto-limitação do poder político. São, ao mesmo tempo, a garantia mais poderosa do funcionamento da cidadania, pelos limites que impõem ao exercício do poder político.

4.2. DIAGNOSE: A CONSTITUIÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA É UMA CONSTITUIÇÃO VIRTUOSA

Ora o grande mérito da Constituição da União Europeia é surgir como um instrumento que limita o poder político exercido pela União (Poiães Maduro 2006). Num certo sentido, restabelece a ordem natural constitucional que havia sido subvertida pela prática ditada pelos desenvolvimentos da integração europeia.

Em primeiro lugar, a Constituição da União Europeia estabelece regras bem claras quanto à delimitação de competências entre o nível supranacional e o nível nacional (Ferreira da Cunha 2005). É um passo em frente quando a Constituição da União Europeia é comparada com a actual ordem constitucional, marcada por uma certa ambiguidade no que diz respeito à delimitação de competências entre ambos os níveis. Se o exercício de poder

pela União está enquadrado pelas competências que lhe são atribuídas, é essencial que se saiba sem ambiguidade quais são os poderes detidos pelo nível supranacional. A persistência das actuais ambiguidades é um factor de incerteza que pode alimentar um exercício abusivo do poder na União Europeia. O que, a suceder, restringe as garantias incluídas no catálogo de direitos de cidadania. Ao eliminar este factor de incerteza, a Constituição da União Europeia reforça as garantias associadas ao exercício da cidadania.

Em segundo lugar, o Protocolo 2 da Constituição (relativo à aplicação do princípio da subsidiariedade) contempla um diálogo mais estreito entre os parlamentos nacionais e as instituições da União Europeia (Ferreira da Cunha 2005 e Avelãs Nunes 2006). Sempre que, no entender dos parlamentos nacionais, uma proposta de iniciativa legislativa colidir com o princípio da subsidiariedade, eles dispõem de um poder de bloqueio da iniciativa em causa. Com o contacto mais próximo entre os parlamentos nacionais e o processo de decisão da União, seria possível esbater – senão mesmo eliminar – uma das principais fontes do défice democrático da União. Por ironia, os adversários da Constituição desaproveitaram a possibilidade de corrigir um dos principais vícios da União Europeia (vício por eles explorado: o défice de legitimidade democrática).

Esta disposição permite recuperar o protagonismo perdido pelos parlamentos. Se a política se faz cada vez mais ao nível supranacional; se os governos nacionais se refugiam cada vez mais nas decisões tomadas no Conselho de Ministros; e se o Parlamento Europeu continua a padecer de vícios de funcionamento que o impedem de rivalizar com o prestígio granjeado pelos parlamentos nacionais (e, quanto mais não seja, pelo facto de ser uma instituição distante dos cidadãos, apesar de ser por eles eleita – Schmidt 2001); a conjugação destes aspectos arrepia caminho para uma importante conclusão: a Constituição da União Europeia criou as condições para a reconciliação com a essência da representatividade e da legitimidade democrática que se estavam a perder.

A Constituição da União Europeia contribui para *reduzir o golpe de estado no Estado de Direito*. É uma Constituição virtuosa, por recuperar a vitalidade da cidadania⁴, ao garantir que o poder político não escapa ao controlo exercido pelas instituições parlamentares.

Poder-se-ia discutir em detalhe a Constituição da União Europeia – as suas opções, as fórmulas, o modelo. E com toda a facilidade teríamos pano para mangas para esboçar uma crítica a diversas opções do texto constitucional. Em alguns casos, por não nos revermos nas opções, por antinomia normativa. Noutros casos, porque a Constituição se perde em minudências, desgastando assim grande parte do seu significado constitucional. Consideramos, contudo, que mais importante do que discutir o *conteúdo* da Constituição da União Europeia é olhar para ela como um todo, perceber o que ela tem de simbólico no aprofundamento do processo de integração europeia. E, sobretudo, reconhecer que

⁴ Cabe aqui referir outra inovação que actua no mesmo sentido: a consagração do direito de petição popular (artigo I-47º, número 3). Ao abrigo deste direito, um milhão de cidadãos podem desencadear a iniciativa legislativa que compete à Comissão Europeia. O que coloca a União Europeia na vanguarda política, ao aproximá-la de um modelo de democracia directa que encontra escassos exemplos no mundo.

contribui para desfazer o golpe de estado no Estado de Direito que vinha sendo perpetrado, passando imperturbável entre os cidadãos.

De que necessita a União Europeia: “desta” Constituição ou de “uma” Constituição? Não nos custa admitir que a União Europeia precisa de “uma” Constituição – seja a que está no congelador ou de qualquer outra que limite o exercício do poder político como garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos. Nem que tenha que ser a que já foi rejeitada por franceses e holandeses, o que parece desferir o golpe de misericórdia “nesta” Constituição.

Apesar de não nos revermos em diversas soluções por ela contempladas, fala mais alto o pragmatismo do objectivo simbólico de “uma” Constituição para a União Europeia. O pragmatismo leva-nos a temporizar com “esta” Constituição, um mal menor se a comprarmos com o actual *status quo*. As Constituições, como construções humanas, não são produtos perfeitos. A Constituição está preenchida por aspectos criticáveis. Contudo, tem o mérito de existir.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AVELÃS Nunes, A. J. (2006). *A Constituição Europeia – A Constitucionalização do Neoliberalismo*. Coimbra, Coimbra Editora.
- CAMISÃO, I. e Lobo-Fernandes, L. (2005). *Construir a Europa – O processo de integração entre teoria e história*. Cascais, Principia.
- DUARTE, M. L. (2005). “A Constituição Europeia e os direitos de soberania dos Estados-membros – elementos de um aparente paradoxo”. In: *O Direito*, Ano 137.º (2005), IV-V, pp. 837-63.
- ERIKSEN, E. O. e Fossum, J. E. (2000). “Post-national integration”. In: Eriksen, E. O. e Fossum, J. E. (Eds.). *Democracy in the European Union – Integration Through Deliberation?*. London, Routledge, pp. 1-28.
- FERREIRA da Cunha, P. (2005). *Novo Direito Constitucional Europeu*. Coimbra, Almedina.
- GUERRA Martins, A. M. (2004). *Curso de Direito Constitucional da União Europeia*. Coimbra, Almedina.
- HABERMAS, J. (1998). *The Inclusion of the Other*, Cambridge, MA, MIT Press.
- HAYES-RENSHAW, F. (2006). “The Council of Ministers”. In: Peterson, J. e Shackleton, M. (Eds.). *The Institutions of the European Union*. 2ed., Oxford, Oxford University Press, pp. 60-80.
- HELD, D. (1999). “The transformation of political community: rethinking democracy in the context of globalization”. In: Shapiro, I. e Hacker-Cordón, C. (Eds.). *Democracy’s Edges*. Cambridge: Cambridge University Press.
- LUCAS Pires, F. (1997). *Introdução ao Direito Constitucional Europeu*. Coimbra, Almedina.
- MENON, A. e Weatherhill, S. (2002). “Legitimacy, Accountability, and Delegation in the European Union”. In: Arnull, A. e Wincott, D. (Eds.). *Accountability and Legitimacy in the European Union*. Oxford, Oxford University Press, pp. 113-31.
- MILWARD, A. S. (1992). *The European Rescue of the Nation-State*. Berkeley, University of California Press.
- MIRANDA, J. (2001). *Direito Constitucional III. Integração Europeia, Direito Eleitoral, Direito Parlamentar*. Lisboa, AAFDL.

- MIRANDA, J. (2005). "Constituição e Integração". In: AA.VV. *A União Europeia e Portugal: Atualidade e Futuro*. Coimbra, Almedina, pp. 173-202.
- MORAVCSIK, A. (1993). "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Inter-governmentalist Approach". In: *Journal of Common Market Studies*, vol. 31, nº. 4 (December), pp. 473-524.
- MORGAN, G. (2005). *The Idea of a European Superstate – Public Justification and European Integration*. Princeton, Princeton University Press.
- PETERSON, J. O'Toole Jr., L. J. (2001). "Federal Governance in the United States and the European Union: A Policy Network Perspective". In: Nicolaidis, K. e Howse, R. (Eds.). *The Federal Vision – Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*. Oxford, Oxford University Press.
- POIARES Maduro, M. (2006). *A Constituição Plural – Constitucionalismo e União Europeia*. Cascais, Principia.
- QUADROS, F. (2000). *Direito Comunitário I. Programa, Conteúdos e Métodos de Ensino*. Coimbra, Almedina.
- REBELO, M. (2005). "Por um constitucionalismo europeu inclusivo – o défice de legitimidade e o modelo do Tratado Constitucional", *O Direito*, Ano 137.º (2005), IV-V, pp. 865-85.
- REIS Novais, J. (1987). *Contributo para uma Teoria do Estado de Direito – do Estado de Direito liberal ao Estado social e democrático de Direito*. Coimbra, Separata do Vol. XXIX do Suplemento ao Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.
- RUMFORD, C. (2002). *The European Union: a political sociology*. Oxford, Blackwell.
- SBRAGIA, A. (1992). "Thinking About the European Future: The Uses of Comparison", in Sbragia, A. (Ed.). *Euro-Politics – Institutions and Policymaking in the "New" European Community*. Washington D.C., The Brookings Institution.
- SCHARPF, F. (2001). "Democratic Legitimacy under Conditions of Regulatory Competition: Why Europe Differs from the United States", in Nicolaidis, K. e Howse, R. (Eds.). *The Federal Vision – Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*. Oxford, Oxford University Press.
- SCHMIDT, V. (2001). "Federalism and State Governance in the European Union and the United States: an Institutional Perspective". In Nicolaidis, K. e Howse, R. (Eds.). *The Federal Vision – Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*. Oxford, Oxford University Press.
- SCULLY, R. (2000). "Democracy, legitimacy, and the European Parliament". In: Green Cowles, M. e Smith, M. (Eds.). *The State of the European Union: Risks, Reform, Resistance, and Revival*. Oxford, Oxford University Press.
- SHACKLETON, M. (2006). "The European Parliament". In: Peterson, J. e Shackleton, M. (Eds.). *The Institutions of the European Union*. 2ed., Oxford, Oxford University Press, pp. 104-24.
- SIEDENTOP, L. (2000). *Democracy in Europe*. London, Penguin Books.
- STRANGE, S. (1994). *States and Markets*. 2ed., London, Pinter Publishers.
- STUBB, A., Wallace, H. e Peterson, J. (2003). "The Policy-Making Process". In: Bomberg, E. e Stubb, A. (Eds.). *The European Union: How does it Work?*. Oxford, Oxford University Press, pp. 136-55.
- WEILER, J. H. H. (1999). *The Constitution of Europe – "Do the New Clothes Have an Emperor?" and Other Essays on European Integration*. Cambridge, Cambridge University Press.