

Os Valores de uma Sociedade Européia Pluralista*

*Massimo Cavino***

RESUMO. Ao longo do presente artigo são analisadas questões referentes à cidadania e à sociedade européia em decorrência da instituição do Tratado que estabelece a Constituição para a Europa. A intenção é verificar se existe suporte teórico e fático que permita justificar e legitimar o conceito de povo europeu.

Palavras-chave: Povo europeu. Sociedade européia. Constituição Européia.

1 - Existe um povo europeu? Existe uma sociedade européia. E isso é o bastante

O artigo I-2 do tratado para a Constituição européia individualiza os valores sobre os quais se fundamenta a União, com referência à dignidade humana, à liberdade, à democracia, à igualdade, ao Estado de direito e aos direitos humanos, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a uma minoria.

O dispositivo em apreço retoma o artigo 6 do Tratado da UE acrescentando-lhe as disposições referentes à igualdade, à dignidade humana e ao respeito dos direitos das minorias, mas não se limita a isso.

O artigo 6 do Tratado da UE refere-se, na realidade, aos “princípios” fundamentais da União Européia,

* Tradução Henry Iure de Paiva Silva.

** Doutor em Direito pela *Università Statale di Milano*. Professor da Faculdade de Direito da *Università degli Studi del Piemonte Orientale “Amedeo Avogadro”*.

permanecendo assim, visto que os princípios são normas, numa perspectiva estritamente normativa.

O novo dispositivo constitucional, ao fazer referência a “valores”, aspira, ao contrário, a uma qualificação nitidamente axiológica, a partir do momento que o valor consiste, historicamente, naquilo que a sociedade apreende como bem.

Tal diferença se traduz também em mudança significativa em relação à estrutura dos textos.

Os valores compartilhados representam *a priori* o respeito aos diferentes ordenamentos jurídicos e, desse modo, enquanto a enunciação dos “princípios” do artigo 6 do Tratado da UE encontrava-se logo após as disposições relativas aos objetivos da União, a afirmação dos “valores” fundamentais do artigo I-2 agora os precede¹.

Porém, a afirmação de um horizonte de valores compartilhados, pré-jurídicos, pré-institucionais, tem sentido, de fato, apenas onde se admite a existência de uma realidade social que historicamente seja reconhecida. E nisso reside a inovação verdadeiramente extraordinária do artigo I-2 da Constituição europeia, a referência explícita a uma sociedade europeia capaz de reconhecer-se em valores comuns: “Estes valores são comuns aos Estados-membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre mulheres e homens”.

A *sociedade* europeia é considerada, pela primeira vez, como sujeito ativo do processo de constitucionalização.

¹ PINELLI, C. *Il preambolo, i valori, gli obiettivi*. In: BASSANINI, F.; TIBERI, G. *La Costituzione europea: un primo commento*. Bologna: il Mulino, 2004, p. 39.

Trata-se de um passo fundamental adiante, que permite superar a exigência conceitual de referência a um *povo* para a definição do processo de integração política na Europa.

Essa passagem de um circuito de cooperação econômica a um de integração política encontra seu primeiro fundamento na instituição de uma cidadania comum², instituída pelo artigo 17 do Tratado de Maastricht³, através da qual aos cidadãos dos Estados-membros é reconhecido o *status* de cidadão da União.

A instituição de uma cidadania europeia foi acolhida com certo ceticismo, pois, com base numa análise sobre suas vantagens para os cidadãos dos Estados-membros nas relações com os poderes públicos, concluiu-se pela sua substancial inutilidade.

Todavia, não escapou a uma reflexão mais atenta o fato de que

[...] a cidadania não se refere somente às políticas dos poderes públicos, ela se refere também à realidade social de um povo e à identidade de uma coletividade. Os cidadãos constituem o *demos* de uma sociedade, tanto é que a cidadania é freqüentemente, ainda que não

² CONSTANTINESCO, V. *La citoyenneté de l'Union: une «vraie» citoyenneté?*. In: ROSSI, L. S. *Vers une nouvelle architecture européenne. Le projet de traité-constitution*. Bruxelles: Bruylant, 2004, p. 203 e ss.

³ Para uma análise sobre a cidadania europeia anteriormente ao Tratado de Maastricht: LIPPOLIS, V. *La cittadinanza europea*. Bologna: il Mulino, 1994, p. 9 e ss.; MANCINI, G. F. *Democrazia e costituzionalismo nell'Unione europea*. Bologna: il Mulino, 2004, p. 52 e ss.; CARTOU, L., CLERGERIE, J.-L., GRUBER, A., RAMBAUD, P. *L'Union européenne*. Paris: Dalloz, p. 600 e ss.

necessariamente, confundida com a nacionalidade⁴.

O significado da instituição da cidadania europeia supera, portanto, a lógica individualista das relações e das situações de vantagem que envolvem os cidadãos e os poderes públicos, alcançando uma dimensão coletiva que evidencia os laços que unem os cidadãos como parte de uma sociedade organizada.

Isso poderia levar ao entendimento de que a cidadania europeia pode constituir-se em um dos elementos essenciais na direção da transformação da União Europeia de uma estrutura supranacional a uma estrutura estatal federal através da fusão dos povos dos Estados em um único povo europeu⁵.

O precedente ao qual se pode fazer referência é, evidentemente, o nascimento do Estado federal nos Estados Unidos, no qual a dupla cidadania, estadual e federal, reconhecida aos cidadãos pela Constituição, assume o valor fundamental de patriotismo constitucional: “We, the people of the United States”.

Mas um processo desse tipo, que se baseia em explicações que, segundo uma doutrina clássica do Estado e da Constituição, insistem no vínculo que

⁴ CARTABIA, M., WEILER, J. H. H. *L'Italia in Europa. Profili istituzionali e costituzionali*. Bologna: il Mulino, 2000, p. 237. No mesmo sentido: GROSSO, E. *La limitata garanzia dei diritti di partecipazione politica nella “Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea”*. In: ZAGREBELSKY, G. (a cura di). *Diritti e Costituzione nell’Unione Europea*. Roma, Bari: Laterza, 2003, p. 185 e ss.

⁵ PARSI, V. E. *Introduzione*. In: PARSI, V. E. (a cura di), *Cittadinanza e identità costituzionale europea*. Bologna: il Mulino, 2001, p. 13 e ss.

necessariamente existe entre Povo, Estado e Constituição⁶, é seguramente estranho à fisionomia do processo de integração europeia.

Basta ler o artigo 17 do Tratado de Maastricht, bem como a modificação estabelecida pelo Tratado de Amsterdã (cuja formulação é hoje retomada pelo artigo I-10 do Tratado que adota uma Constituição para a Europa), para compreender que a cidadania europeia não se configura de fato como um instrumento capaz de absorver os cidadãos dos Estados-membros em um contexto político estatal supra-ordenado àquele ao qual pertencem. O dispositivo estabelece em termos categoricamente explícitos que “a cidadania da União acresce à cidadania nacional, não a substituindo”.

A cidadania europeia é, portanto, complementar à cidadania estatal. Dessa forma, não é possível,

⁶ ANZON, A. La Costituzione europea come problema. *Riv. Ital. Dir. Pubbl. Comunitario*, 2000, p. 629 e ss.; RESTA, E. *Demos, ethnos. Sull'identità dell'Europa*. In: G. BONACCHI, (a cura di), *Una Costituzione senza Stato*. Bologna: il Mulino, 2001, p. 169 e ss.; MARRAMAO, G. *L'Europa dopo il Leviatano. Tecnica, politica, costituzione*. *ivi*, p. 119 e ss.; GRIMM, D. *Le moment est-il venu d'élaborer une Constitution européenne*. In: DEHOUSSE, R. (a cura di). *Une constitution pour l'Europe*. Paris: Presses de Sciences Po 2002, p. 69 e ss.; DELLAVALLE, S. *Una costituzione senza popolo? La costituzione europea alla luce delle concezioni del popolo come "potere costituente"*. Milano: Giuffrè, 2002, p. 228 e ss.; ID. *Un popolo per l'Europa? Elementi di un'idea nel trattato costituzionale*. In: MALANDRINO, C. (a cura di). *Un popolo per l'Europa unita. Fra dibattito storico e nuove prospettive teoriche e politiche*. Firenze: Olschki, 2004, p. 43 e ss.; GRIMM, D. *Il significato della stesura di un catalogo europeo dei diritti fondamentali nell'ottica della critica dell'ipotesi di una Costituzione europea*. In: ZAGREBELSKY, G. (a cura di). *Diritti e Costituzione nell'Unione Europea*, cit., p. 16 e ss.; PERNICE, I., MAYER, F. *La Costituzione integrata dell'Europa*, *ivi*, p. 54 e ss.; ZILLER, J. *La nuova Costituzione europea*. Bologna: il Mulino, 2003, p. 34 e ss.

obviamente, ser cidadão europeu sem ser cidadão de um Estado-Membro, além do mais, é preciso ressaltar que as condições para a aquisição da cidadania europeia podem ser bastante diversificadas em virtude das diferenças normativas que caracterizam cada ordenamento nacional⁷.

Em outras palavras, a condição necessária para ser cidadão europeu é fazer parte, de acordo com as condições específicas de cada caso, do povo de um dos Estados-membros.

Em virtude disso, o tratado constitucional insere, entre os objetivos da União, a promoção do bem-estar dos *povos* europeus (art. I-3), e o preâmbulo, desse mesmo tratado, exprime a convicção de que “os *povos* da Europa, continuando embora orgulhosos da respectiva identidade e história nacional, estão decididos a ultrapassar as antigas discórdias e, unidos por laços cada vez mais estreitos, a forjar o seu destino comum”, e a certeza de que “‘Unida na diversidade’, a Europa oferece aos seus *povos* melhores possibilidades de, respeitando os direitos de cada um e estando cientes das suas responsabilidades para com as gerações futuras e para com a Terra, prosseguir a grande aventura que faz dela um espaço privilegiado de esperança humana”.

Porém, para que a cidadania europeia tenha sentido como forma de representar um *status* comum a cidadãos que pertencem a diferentes povos, torna-se necessário um elemento de comunhão que permita justificar a diversidade: o artigo I-2 indica a presença de valores comuns como sendo tal elemento.

⁷ A esse respeito Cf. as observações de BONANATE, L. *Etica e cittadinanza in una dimensione europea*. In: PARSI, V. E. (a cura di). *Cittadinanza e identità*. cit., p. 48 e ss.; SCODITTI, E. *La Costituzione senza popolo: Unione europea e nazioni*. Bari: Dedalo, 2001, p. 79.

Desse modo, completa-se o desenho da integração política europeia: os cidadãos dos povos da União Europeia, cada um conforme as regras de onde são provenientes, gozam de uma mesma cidadania, que é justificada pelo compartilhamento de valores comuns, ou, em outras palavras, em virtude da existência de uma sociedade conforme tais valores.

O fato de os cidadãos compartilharem valores comuns sem renunciar a condição de pertencer a diferentes povos⁸ delinea o perfil da sociedade europeia.

Ela não representa, como sustenta Habermas⁹, um ponto de passagem para a realização de uma integração política maior, em uma hipotética fenomenologia do espírito europeu.

Como a União Europeia não consiste em uma fase preliminar para a constituição de uma nova entidade estatal¹⁰, sendo ela uma forma de organização política

⁸ DUCHESNE, S. *A propos des identifications nationale et européenne: retour sur le caractère politique de leur antagonisme*. In: BEAUD, O., LECHEVALIER, A., PERNICE, I., STRUDEL, S. *L'Europe en voie de Constitution. Pour un bilan critique des travaux de la Convention*. Bruxelles: Bruylant, 2004, p. 681 e ss.

⁹ HABERMAS, J. *Perché l'Europa ha bisogno di una Costituzione?*. In: ZAGREBSLSKY, G. (a cura di). *Diritti e Costituzione nell'Unione Europea*. cit., p. 108.

¹⁰ O debate sobre a natureza da União europeia fez surgir uma vasta bibliografia. Obviamente, sem qualquer pretensão de completude, remete-se o leitor a: MERUSI, F. *Verso lo stato Europa: il ruolo dei sistemi di pagamento nell'eurosistema*. *Riv. Ital. Dir. Pubbl. Comunitario*, 2001, p. 219 e ss.; FIORAVANTI, M., MANNONI, S. *Il «modello costituzionale» europeo: tradizioni e prospettive*. In: BONACCHI, G. (a cura di). *Una Costituzione senza Stato*. cit., p. 49 e ss.; TOURAINE, A. *Quello che l'Europa non può essere*. *ivi*, p. 49 e s.; VIOLINI, L. *La costituzione europea tra passato e presente*. In: DE SIERVO, U. (a cura di). *Costituzionalizzare*

original e desconhecida, do mesmo modo a sociedade européia não constitui o embrião de um povo.

De fato, a reconstrução segundo a qual a história “das origens dos Estados nacionais europeus nos ensina que as novas formas de identidade nacional têm um caráter artificial, constituída no âmbito de pressupostos históricos particulares e durante um longo processo que durou todo o século XIX”; de modo que “a formação da identidade deve-se a um doloroso processo de abstração, o qual levou à superação das lealdades locais e dinásticas para desembocar enfim na consciência, por parte dos cidadãos democráticos, de que fazem parte de uma mesma nação”¹¹, que, mesmo sendo em parte compartilhada, não pode ser concebida como premissa de um discurso do qual seja admissível concluir que o mesmo fenômeno seja possível, em condições análogas, em escala continental.

Na verdade, não se deve esquecer que as “artificialidades” que caracterizam o processo de integração européia na direção de uma unidade cada vez maior derivam daquelas que levaram à afirmação das identidades nacionais e que pressupõem, do mesmo

l'Europa ieri ed oggi. Bologna: il Mulino, 2001, p. 98 e s.; CRAIG, P. *Costituzioni, costituzionalismo e l'Unione europea*. *Riv. Ital. Dir. Pubbl. Comunitario*, 2002, p. 357 e ss.; LANDFRIED, CH. *Vers un Etat constitutionnel européen*. In: DEHOUSSE, R. (a cura di). *Une constitution pour l'Europe?*. cit., p. 79 e ss.; REPOSO, A. *Sul presente assetto istituzionale dell'Unione europea*. *Quaderni cost.*, 2002, p. 479 e ss.; CASSESE, S. *La costituzione europea: elogio della precarietà*. *ivi*, p. 469 e ss.; DELLA CANANEA, G. *L'Unione europea: Un ordinamento composito*. Roma, Bari: Laterza, 2003, p. 3 e ss.; JACQUE, J. P. *Les principes constitutionnels fondamentaux dans le projet de traité établissant la constitution européenne*. In: ROSSI, L. S. *Vers une nouvelle architecture européenne*. cit., p. 53 e ss.

¹¹ HABERMAS, J. *Perché l'Europa*, cit., pag.107.

modo, as lealdades específicas pertencentes a povos diferentes.

2 - A sociedade europeia é pluralista ou deve ser pluralista

O artigo I-2 do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa identifica no pluralismo a característica primária da sociedade europeia.

Todavia, em relação aos valores compartilhados, quando se pode dizer que uma sociedade é pluralista?

Para responder a essa terrível indagação é necessário fazer referência a um dos valores expressamente elencados nas disposições do tratado, a tolerância¹².

Em um horizonte de valores caracterizados pelo pluralismo jurídico, a tolerância assume, na verdade, a fisionomia de um *metavalor*, o que ocorre a partir do momento em que ela consiste na capacidade de aceitar a diversidade de juízos. Em outras palavras, uma referência explícita à tolerância em um contexto caracterizado pelo pluralismo é seguramente pleonástico.

De qualquer modo, em relação ao *metavalor* da tolerância poderíamos simplesmente afirmar que uma sociedade é pluralista quando os seus componentes, singular ou coletivamente, estão dispostos a tolerar outros membros diferentes de si.

¹² BIN, R. *Al cuor non si comanda. Valori, regole, argomenti e il "caso" nella motivazione delle sentenze costituzionali*. In: RUGGERI, A. (a cura di). *La motivazione delle decisioni della Corte costituzionale*. Torino: Giappichelli, p. 326; CIARLO, P. *Dinamiche della democrazia e logiche dei valori. Diritto pubblico*, 1995, p. 135 e s.; PESCARA, R. *La vicenda del principio-tolleranza e le nuove sfide del pluralismo*. In: *Studi in onore di Pietro Rescigno*, I. Milano: Giuffrè, 1998, p. 623 e ss., em particular p. 627 e ss.

Trata-se de uma resposta insuficiente. Nesse caso, poder-se-ia ainda questionar qual o nível de diferença compatível com o próprio conceito de tolerância, entendido como a capacidade de resistir às demandas sem que isso represente uma ruptura. Portanto, é preciso entender se existe pluralismo quando as pessoas e as formações sociais estão dispostas a conviver com outras pessoas e formações sociais portadoras de uma bagagem de valores diferentes dos seus, ou, ao contrário, quando cada um dos componentes, reunidos sob um único rol de valores, está disposto a aceitar que em meio a essa composição possam ocorrer diferentes níveis de compartilhamento de valores¹³.

Refletindo-se sobre o conceito de tolerância, no sentido ora apresentado, parece ser possível decidir em favor da segunda solução: já que cada valor representa axiologicamente uma porção do sentimento daquilo que é

¹³ ZAGREBELSKY, G. *Il diritto mite*. Torino: Einaudi, 1992, p.16: "O único conteúdo 'sólido', que a ciência de uma constituição pluralista deveria defender rigorosamente e vigorosamente contra as agressões dos seus inimigos, é o da pluralidade dos valores e dos princípios. O único valor 'simples' é o da adaptação necessária e o único conteúdo constitucional que não serviria para ser 'integrado' com outros tantos e, portanto, que pode assumir a rigidez de um conceito constitucional 'combativo' é o da necessária coexistência dos conteúdos. Todavia - não obstante os casos não frequentes no qual a própria Constituição estebelece graus e hierarquias - como os valores e princípios relacionam-se entre si já não é mais um problema da ciência constitucional, mas um problema da política constitucional". Zagrebelsky, inscrevendo-a na esfera da política constitucional, não examina portanto a questão de uma definição da estrutura, aberta ou fechada, de uma sociedade pluralista. Reconhece no pluralismo, na necessária coexistência de uma pluralidade de valores, o elemento essencial do Estado constitucional, mas não esclarece se tal pluralidade pode ou deve referir-se a um rol aberto ou fechado.

bom, uma sociedade não pode constituir-se senão em torno de um rol fechado de valores, admitindo diferentes níveis de sensibilidade apenas no seu interior¹⁴.

Em virtude disso, dois tipos de atitudes não são admissíveis em uma sociedade pluralista: aquela de quem pretende acrescentar ou retirar um valor do referido rol, o que poderia levar a sociedade que o compartilha a uma situação de ruptura determinada pela mudança estrutural na visão daquilo que é percebido como bom¹⁵; aquela de

¹⁴ E esta também parece ser a solução sugerida por PERELMAN, CH. *La philosophie du pluralisme et la nouvelle rhétorique. Revue internationale de philosophie*, 1979, p. 5 e ss., em particular p.12 e s.

¹⁵ A esse respeito são interessantes as considerações de DI GIOVINE, A. *I confini della libertà di manifestazione del pensiero. Linee di riflessione teorica e profili di diritto comparato come premesse a uno studio sui reati d'opinione*. Milano: Giuffrè 1988, que, refletindo sobre as relações entre liberdade de manifestação de pensamento e repressão nos sistemas liberais-democráticos, destaca (p. 94 e s.) como nesses: “ao lado da exigência de dinamismo requerida pela garantia de liberdade de opinião, tutelada enquanto matriz de um potencialmente ilimitado processo de evolução, encontra-se necessariamente – como momento regulador da cadência e dos modos dessa evolução, que nunca deve modificar repentinamente a identidade do sistema – uma exigência de estaticidade. Exigência satisfeita [...] pela tutela – também antecipada: em termos constitucionais, e esse é o ponto central do problema – dos seus valores (considerados) essenciais, através da repressão (por meio de ações, também) de pensamentos expressos de maneira «attivizzante», que tendem à ruptura violenta daqueles valores”. Tratam-se de reflexões que, embora se contraponham (p. 110) às impositões “segundo as quais o pleno exercício da tolerância em relação às idéias divergentes pressupõem a existência de uma relação de força, onde os valores dominantes têm uma nítida prevalência sobre aqueles antinômicos” (PRANDSTRALLER, G. P. *Valori e libertà*. Milano: Comunità, 1966, p. 208), movem-se, de qualquer forma, pela impressão (p. 128 e s.) “de que o princípio do pluralismo (o ideológico, particularmente) sofre de uma ambiguidade de fundo (pedágio inevitável – pode-se assim dizer – que ele paga pela necessidade de garantir aquela taxa mínima de homogeneidade e de

quem pretende pôr um valor em uma posição mais estável em relação a outros, impedindo assim a liberdade de sentir os valores do rol com uma sensibilidade variável.

O antagonismo presente no segundo tipo de atitude impediu que o preâmbulo do tratado para a Constituição Européia fizesse menção às raízes judaico-cristãs da sociedade européia. Essa menção teria determinado o predomínio de uma sensibilidade peculiar em relação aos

hegemonia que se constitui em fundamento imprescindível para o mesmo): mas talvez, e isso é importante mencionar, a ambiguidade seja, de um modo geral, o traço distintivo dos sistemas liberais-democráticos contemporâneos”.

Em relação à problemática geral do pluralismo, é particularmente interessante a teoria de BOLLINGER, L. *La società tollerante*. (1986). trad. it., Milano: Giuffrè, 1992. O autor (come nota P. CARETTI na *Presentazione*, p. XI) propõe uma nova teoria da tolerância e a “conduz pela constatada existência de um natural impulso à intolerância do homem diante de fatos ou manifestações de pensamento [...] que contradizem as próprias convicções. [...] Visto que a intolerância geralmente assume formas extremas e traduz-se ela mesma, qualquer que seja a causa que a determinou e o objetivo ao qual ela se dirige, em um elemento contrário aos princípios próprios de um sistema democrático, a ela se agrega um estímulo de sentido contrário que se exprime no desejo de aprender a controlar essa natural tendência agressiva, confirmando e garantindo a estabilidade dos valores nos quais a sociedade se reconhece. A liberdade de expressão representa exatamente, segundo Bollinger, o instrumento através do qual a coletividade aprende a exercitar essa capacidade de autocontrole”. A liberdade de manifestação de pensamento significa, nessa perspectiva, a confirmação do conceito de tolerância como capacidade de admitir uma sensibilidade diferente em relação a um rol fechado de valores ao invés de uma abertura no sentido de ingresso de novos valores. Sobre os problemas postos pelas “ambiguidades do pluralismo e da tolerância” REPOSO, A. *La disciplina dell'opposizione anticostituzionale negli Stati Uniti d'America*. Padova: CEDAM, 1977, p.18 e ss.

diversos outros modos de viver (ou não viver) um sentimento religioso¹⁶.

No final das contas, isso representa a própria estrutura da sociedade europeia tal qual como se encontra configurada pelo Tratado constitucional: *uma sociedade de cidadãos que pertencem a povos diferentes*.

O sentido de identidade que caracteriza a ligação do cidadão ao próprio povo não consiste em um elemento desagregador da sociedade europeia, visto que a identidade de cada povo nada mais é do que a declaração particular de adesão aos valores por todos¹⁷.

¹⁶ Também não seria aceitável o argumento contrário segundo o qual tal referência teria um valor meramente descritivo: o tratado constitucional é de fato um texto normativo e os textos normativos têm valor prescritivo, mesmo quando conjugam os verbos no presente do indicativo.

¹⁷ PICIOCCHI, C. *La prescrittività culturale degli ordinamenti giuridici tra ordinamenti statali e Unione Europea*. In: TONIATTI, R., PALERMO, F. *Il processo di costituzionalizzazione dell'Unione Europea. Saggi su valori e prescrittività dell'integrazione costituzionale sopranazionale*. Trento: Università degli Studi di Trento, 2004, p. 234: "A perspectiva comunitária ao prescrever a relevância jurídica da diversidade cultural exprime-se sobretudo em um conceito paradigmático: a cidadania. Nas definições da doutrina, os adjetivos que qualificam a cidadania europeia exprimem em comum a menção ao valor do pluralismo, como comprovam as referências à 'cidadania transnacional', assim como à 'cidadania cultural'. Do mesmo modo, a relação entre a cidadania, que representa a condição de pertencer, e a nacionalidade, tomada como ponto de referência para se determinar a diversidade, assume traços substancialmente diferentes em âmbito comunitário. Ambos conceitos convergem na cidadania europeia que não prescinde da nacionalidade, que reconhece haver mais de uma, em um ordenamento que não se identifica em uma mesma realidade cultural submetida a normas, mas que impõe o valor prescritivo do pluralismo através de uma perspectiva diferente sobre as definições jurídicas que descrevem as identidades culturais".

Nessa perspectiva se pode concordar com Weiler, quando afirma que “[...] a atual arquitetura constitucional, que certamente pode ser aperfeiçoada em muitas de suas características, já contém uma das mais importantes inovações constitucionais da Europa, isto é, o princípio da *tolerância constitucional*” entendida como uma estratégia que “visa reconhecer a validade de determinadas formas de identidade não vinculadas etnicamente, transpondo inclusive as fronteiras. De acordo com essa hipótese, nós reconhecemos e respeitamos a diferença, enquanto especial e única em nós mesmos como indivíduos e grupos, e, não obstante isso, superamos as diferenças graças ao fato de reconhecermos a essência humana que nos torna semelhantes”¹⁸.

E essa é a tarefa dos Estados da União: cada *Estado* deve fornecer os instrumentos formais a fim de que o próprio *povo* possa livremente declarar sua adesão aos valores compartilhados por todos os *cidadãos* europeus.

Nessa perspectiva, assume uma importância particular o elenco de valores presentes no artigo I-2: a abertura pluralística, na qual se concebe diversas sensibilidades, pressupõe, portanto, um compartilhamento, mesmo que mínimo, de todos os valores elencados.

Recorde-se o direito de contrair casamento e de constituir família, que segundo o artigo II-69 são garantidos pelas legislações nacionais que regem o seu exercício. A fórmula contida nesse dispositivo, consente a cada um dos Estados disciplinar o matrimônio, ainda que de modo nitidamente distinto. As diferentes disciplinas, que podem ser consideradas como um exemplo de adesão

¹⁸ WEILER, J. H. H. *Federalismo e costituzionalismo: il “Sonderweg” europeo*. In: ZAGREBELSKY, G. (a cura di). *Diritti e Costituzione Europea*. cit., p. 34 e s., *passim*.

aos valores da família consoante diferentes maneiras, não podem todavia incluir institutos lesivos aos outros valores presentes no elenco, como, por exemplo, a igualdade entre mulheres e homens.

Trata-se de uma concepção extremamente interessante do pluralismo, pois não é construído exclusivamente segundo um modelo conceitual do direito, mas também sobre aquele do dever.

Quem pertence a uma sociedade pluralista, no sentido ora explicitado, não tem apenas o direito de obter o reconhecimento dos seus próprios valores, mas tem também o dever de compartilhar todos os valores que caracterizam tal sociedade.

A obrigação de respeitar o pluralismo não é destituída de uma sanção formal em caso de descumprimento.

O artigo I-59 da Constituição prevê qual sanção deve ser aplicada em caso de violação dos valores do artigo I-2, a “Suspensão de certos direitos resultantes da qualidade de membro da União”.

O dispositivo prevê dois tipos de intervenção, um preventivo e outro sucessivo.

O parágrafo primeiro do artigo I-59 estabelece que o Conselho, por iniciativa apresentada pelo Parlamento europeu ou por meio de proposta da Comissão, pode adotar uma decisão europeia na qual constata que existe um *evidente risco* de violação grave por parte de um Estado-membro.

A escolha pela sanção preventiva é de extremo interesse. Num primeiro momento, ela pode parecer bastante tênue, já que não se traduz na aplicação de medidas afitivas, que poderiam ser, no final das contas, exageradas, considerando a natureza meramente eventual

da violação, nem mesmo uma simples advertência é exarada: a decisão europeia exprime apenas uma *constatação*, ou seja, uma declaração expressa do conhecimento de um dado fato, do qual, aparentemente, não decorrem maiores conseqüências.

A constatação assume, entretanto, uma importância bastante particular se comparada com a ruptura dos valores compartilhados. O compartilhamento dos valores é o critério escolhido, através do qual se reconhecem reciprocamente, em um horizonte comum, os sujeitos pertencentes a uma determinada sociedade. Desse modo, constatar que um sujeito põe em ação uma conduta potencialmente capaz de violar, ainda que apenas um dos valores compartilhados, significa o mesmo que declarar que este se comporta como se o houvesse realizado.

A gravidade determinada pela constatação é, ao final, confirmada pelo sistema de garantia ao qual é submetido o Estado destinatário da medida.

A medida deve ser deliberada com a maioria dos quatro quintos, mediante prévia aprovação do Parlamento Europeu¹⁹. Além do mais, antes de deliberar, o Conselho deve ouvir o Estado-Membro e, eventualmente, pode dirigir-lhe algumas recomendações, devendo, em seguida, após a deliberação, proceder ao controle periódico com a finalidade de averiguar se a situação constatada ainda persiste.

A intervenção sucessiva é prevista pelos parágrafos 2 e 3 do artigo I-59.

O parágrafo 2 estabelece que:

¹⁹ O parágrafo 6 do artigo I-59 estabelece que: "Para efeitos do presente artigo, o Parlamento Europeu delibera por maioria de dois terços dos votos expressos que representem a maioria dos membros que o compõem".

O Conselho Europeu, por iniciativa de um terço dos Estados-membros ou sob proposta da Comissão, pode adotar uma decisão européia em que constate a existência de uma violação grave e persistente, por parte de um Estado-Membro, dos valores enunciados no artigo I-2, após ter convidado esse Estado a apresentar as suas observações sobre a questão. O Conselho Europeu delibera, por unanimidade, após aprovação do Parlamento Europeu.

Dessa vez, a constatação não visa obter uma declaração atestando um perigo de violação, mas uma grave e persistente violação que deve gerar conseqüências aflitivas.

E, de fato, o parágrafo 3 estabelece que:

Feita a constatação a que se refere o n. 2, o Conselho, deliberando por maioria qualificada, pode adotar uma decisão européia que suspenda alguns dos direitos decorrentes da aplicação da Constituição ao Estado-Membro em causa, incluindo o direito de voto do membro do Conselho que represente esse Estado. O Conselho tem em conta as eventuais conseqüências dessa suspensão sobre os direitos e obrigações das pessoas físicas e jurídicas. Em cada caso o Estado continua vinculado às obrigações que derivam da Constituição.

Nesse caso o grau da sanção também exige uma forte tutela procedimental. Em particular, o inciso 2, do parágrafo 5, do artigo I-59, estabelece que a maioria qualificada para deliberar sobre a supressão de um direito

corresponde a, pelo menos, 72% dos membros do Conselho, devendo estes representar Estados-membros participantes que reúnam, no mínimo, 65% da população desses Estados. O sistema da dupla maioria (que constitui, em princípio, uma das novidades mais significativas dos processos de decisão da União Européia) eleva, notavelmente, a garantia de legitimidade democrática do procedimento.

No entanto, o procedimento oferece poucas garantias na fase sucessiva à suspensão dos direitos. Entretanto, como vimos anteriormente, no caso da simples constatação do risco, o Conselho é obrigado a um controle periódico com o objetivo de verificar a persistência das condições que a determinaram na hipótese mais grave de suspensão dos direitos falta de um monitoramento semelhante. O parágrafo 4 do artigo I-59 limita-se apenas a dizer que o Conselho, com a mesma maioria qualificada necessária para deliberar sobre a supressão dos direitos, pode adotar uma decisão com a qual modifica ou revoga o ato, como resposta à modificação da situação que a tinha determinado. Quando se imagina que tal sanção poderia ter limitado as prerrogativas de iniciativa do Estado membro perante o Conselho, é fácil concluir que há (teoricamente) uma frágil tutela do direito de reaver a plenitude do próprio *status*.

3 - Até onde vai a sociedade européia

A prescrição que exige o cumprimento dos valores indicados no artigo I-2, não se dirige somente aos Estados-membros da União, mas também àqueles que se candidatam a fazer parte dela.

O primeiro parágrafo do artigo I-58, sob a rubrica *critérios e procedimentos de adesão à União*, estabelece

precisamente que “A União está aberta a todos os Estados europeus que respeitem os valores enunciados no artigo I-2 e se comprometam a promovê-los conjuntamente”. O dispositivo retoma, de modo curiosamente similar, o conteúdo do parágrafo 2 do artigo I-1, que prescreve: “A União está aberta a todos os Estados europeus que respeitem os seus valores e se comprometam a promovê-los conjuntamente”.

A leitura desses dispositivos nos leva a reconsiderar o valor da *tolerância constitucional* e a tornar mais precisos os seus contornos numa perspectiva baseada no texto constitucional.

A construção de uma sociedade fundamentada no pluralismo, entendido como a prática da tolerância constitucional, da qual fala Weiler, deveria pressupor uma abertura mais abrangente em relação àqueles que compartilham os mesmos valores, sem distinções ulteriores; aquilo que, em outras palavras, significaria superar o *étnico* em favor do *cívico*.

Os artigos I-1, parágrafo 2, e I-58, parágrafo 1, não exprimem tal abertura.

O compartilhamento de valores é um elemento necessário, mas não suficiente para a adesão. Ela deve ser seguida daquilo que na linguagem constitucional é expresso como um dado de fato, claro quanto a sua natureza e, como tal, dispensa ulteriores especificações: o ser europeu²⁰.

Somente os Estados europeus que respeitarem os valores da União podem aderir à mesma. Portanto, apenas os cidadãos dos Estados europeus poderão, com base na

²⁰ COSTA, P. *La cittadinanza europea: diritti, identità, confini*. In: MALANDRINO, C. (a cura di). *Un popolo per l'Europa unita*. cit., p. 87 e ss.

cidadania comum, ser considerado membro da sociedade européia.

Antes de qualquer outra consideração, é preciso questionar quais os critérios que permitem estabelecer os limites fronteiriços da Europa.

A resposta a essa primeira indagação não é, ao contrário do que possa parecer, difícil. Considerando que a questão não se resolve com base em uma análise meramente geográfica²¹, pode-se deste modo concluir que as soluções geopolíticas compatíveis com a atual estrutura das relações internacionais referentes à Europa demonstram ser limitadas.

No seu ensaio *Ridisegnare la mappa dell'Europa*, Michael Emerson propõe quatro diferentes mapas que poderiam delinear a Europa:

Europa com dois blocos, com os Estados da UE e aqueles a ela associados e, do outro lado, a CEI, sob os auspícios russos. Europa de Bruxelas: nenhum mapa mais amplo do que aquele da UE. Os países não-membros da UE têm inclinações geopolíticas variadas e, neste caso, a UE encontrar-se-ia em uma posição reservada. Europa da segurança, com o mapa completo da OSCE, no qual também se inclui EUA e ex-URSS, com uma OTAN forte e uma UEO fraca. Europa civil, com o mapa paneuropeu do Conselho da Europa, excluindo USA e Ásia central, e com um núcleo forte”²².

²¹ MIKKELI, H. *Europa. Storia di un'idea e di un'identità*. (1998), trad. it., Bologna: il Mulino, 2002, p. 14 e ss.

²² EMERSON, M. *Ridisegnare la mappa dell'Europa*. Bologna: il Mulino, 1999, p. 269.

Ao analisar o conteúdo geral do texto do tratado constitucional, e levando em conta o relevante peso que sobre ela possui a Carta dos Direitos da União Européia²³, parece ser possível afirmar com certa tranqüilidade que o mapa da Europa a ser considerado seja aquela da *Europa civil*.

A questão realmente problemática é outra, aquela de saber o que justifica a escolha desse espaço como referência.

Por que o espaço político de liberdade, igualdade e bem-estar representado pela União encontra-se aberto apenas aos europeus?

Essa pergunta, que pode ser formulada de diversos modos, está no centro dos debates em torno da identidade européia, nas raízes culturais da identidade européia.

Hoje em dia, é unânime a opinião segundo a qual a busca pela identidade européia deva ser conduzida levando em consideração tão-somente o dado cultural e histórico, devendo ser afastadas quaisquer referências ao aterrorizante fator racial²⁴.

²³ BRAUNEDER, W. *La tutela dei diritti fondamentali in Europa*. In: MARESCA, M. (a cura di). *Valori e principi nella Costituzione europea. Il diritto alla mobilità*. Bologna: il Mulino, 2004, p. 18 e s.

²⁴ Ainda em 1956, FELICE BATTAGLIA (*Aspetti teorici e storici dell'Unità europea*. In: *Studi senesi*, LXVIII -LXIX, FASC. 3-4, 1956/1957, pag.203) defendia a possibilidade de delimitar a Europa "em raças provenientes da estirpe ariana, indogermânica, determinadas raças que sobre aquele território são encontradas, celtas, ibéricos, latinos, germanos, eslavos, havendo algo internamente que os torna diferentes, mas que não se confunde com outras raças, como as asiáticas e negras".

Uma referência às tradições culturais comuns também não constituem um argumento convincente²⁵.

Basta considerar o resultado das políticas coloniais desenvolvidas a partir do século XVI para compreender que diversos países fora da Europa podem identificar-se com tradições semelhantes (quando não iguais) àquelas dos povos europeus.

Nesse sentido é importante a leitura do artigo 11, inciso 3, da Constituição espanhola: ela reconhece condições especiais em favor da aquisição da cidadania espanhola (e, portanto, européia) aos cidadãos de toda a América latina, justamente em virtude da evidente ascendência cultural comum.

No mais, o próprio preâmbulo do tratado constitucional afirma que a partir das hereditariedades culturais da Europa desenvolveram-se os valores que fundamentam os direitos invioláveis e inalienáveis da pessoa, da liberdade, da democracia, da igualdade, e do Estado de direito, valores definidos como universais, e, portanto, não limitados apenas ao contexto europeu.

Com isso não se pretende negar que as raízes culturais sejam um elemento útil para identificar os povos europeus, mas, na verdade, afirmar que eles são insuficientes para justificar uma diferenciação em relação aos outros tantos povos.

Buscando agora um argumento para justificar a escolha de um horizonte estritamente europeu, nesse caso deve-se “atentar” para um dado freqüentemente ignorado, a vontade política: a União é aberta apenas ao

²⁵ SAWALA, H. B. *Una memoria comune degli europei? Un punto di vista di storia contemporanea*. In: MALANDRINO, C. (a cura di). *Un popolo*. cit., p. 213 e ss.

ingresso dos Estados europeus porque se quer que assim seja.

As razões pelas quais se quer que seja de tal modo são múltiplas, mas nenhuma delas é por si só suficiente para justificar a decisão, fazendo assim com que ela tenha características próprias de uma decisão política.

Os juízos sobre tal vontade podem ser variados. Pode-se deduzir que ela seja a expressão de um dissimulado sentimento de egoísmo, segundo a retórica sustentada pelos argumentos dos juízos antiglobais sobre a Constituição européia; pode-se ainda deduzir que ela seja determinada pela existência de uma cultura peculiar dos direitos fundamentais, que teria se desenvolvido somente no contexto europeu, segundo os argumentos de caráter, no sentido lato, neoliberais.

De qualquer modo, considerar que o ingresso na União limita-se apenas aos Estados europeus “simplesmente” porque se trata de uma vontade política apresenta uma vantagem relevante: consiste em uma situação que pode mudar na medida em que se modifique essa mesma vontade política, o que não exclui, portanto, numa perspectiva histórica, a possibilidade de futuras aberturas.

The values of a pluralist European society.

ABSTRACT. Throughout the present article, we analyze questions referring to citizenship and the European society as a result of the institution of the Treaty which establishes the constitution for Europe. The purpose is to check if there is theoretical and phatic support that allows to justify and legitimate the concept of European people.

Keywords: European people. European society. European Constitution.