

**A construção do federalismo na Europa Integrada e no Brasil: a evolução do pacto federativo de seu conceito teórico à versão internacional e sua potencial importação pelo o sistema brasileiro.**

Dr. Alvaro de Oliveira Azevedo Neto<sup>1</sup>

Msc. Caroline de Fátima Silva Torres Lobato<sup>2</sup>

**Resumo**

O presente artigo, que trata da evolução da teoria geral do Estado clássica, tem como objetivo apresentar a possível importação futura do sistema federativo como se apresenta na União Europeia pós-tratado de Lisboa pelo Brasil em seu processo de integração regional no MERCOSUL. A proposta baseia-se em um estudo que se desdobra em três vertentes. Na primeira analisa-se a ideia de federalismo e confederação, apresentando seus conceitos clássicos. Em seguida passa-se a análise da evolução do pacto federativo no Estado Brasileiro, trazendo seu atual modelo de federalismo de cooperação, e na União Europeia, apresentando o federalismo supranacional deste bloco integrado. Na terceira etapa descreve-se o surgimento do Parlasul como sinal de uma potencial mudança, tendo em vista o surgimento de um futuro Poder Legislativo Brasileiro em âmbito internacional e sua possível consequência para o Pacto Federativo Brasileiro. Conclui-se que, devido a tradição do bloco MERCOSUL de seguir o modelo teórico sugerido pela evolução Europeia, há a crescente possibilidade de se ter que reformular o pacto federativo brasileiro para melhor atender as necessidades deste processo de integração regional.

**Palavras-Chaves:** Federalismo; Integração Regional, Parlasul.

**The construction of federalism in integrated Europe and Brazil: evolution of the federal pact from theoretical concept to international version and its potential import for the Brazilian system.**

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco (2003), mestre em Ciência Política, com concentração na linha de Políticas Internacionais de Integração pela Universidade Federal de Pernambuco (2005), doutor em Direito, com concentração na linha de Neoconstitucionalismo, pela Universidade Federal de Pernambuco (2010). Atualmente é Coordenador Acadêmico do Curso de Direito da Faculdade Boa Viagem e professor do Centro Universitário Maurício de Nassau (UNINASSAU) em Recife, Pernambuco. Coordena o Grupo de Estudos de Direito Público da Faculdade Boa Viagem.

<sup>2</sup> Advogada. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público, especialmente nos ramos do Direito Administrativo, Regulatório e Econômico. Graduada em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco (2008); Foi Conciliadora Federal (2009-2010), Assessora Jurídica Concursada do Estado de Pernambuco (2010-2011); Especialista em Direito Administrativo pela UFPE (2010); Mestra em Direito pela UFPE (2012); Atualmente, é Doutoranda em Direito pela UFPE; Professora e Estagiária Docente, nas Disciplinas de Direito Administrativo e Direito Administrativo Econômico.

**Abstract:**

This article, which deals with the evolution of the classical state theory, aims to present the possible future importation of the federal system as shown in the European Union, after the Lisbon Treaty, by Brazil in its process of regional integration MERCOSUR. The proposal is based on a study that unfolds itself in three parts. The first analyzes the idea of federalism and confederation through its classical concepts. Then leads to analyze the evolution of the federal pact in the Brazilian State, bringing his current model of cooperative federalism, and in the European Union its supranational federalism, presented as integrated block. In the third stage its described the emergence of Parlasur to signal a potential change, in view of the emergence of a future Brazilian international Legislature and its possible consequences for the Brazilian Federative Pact. It concludes that, because the tradition of the MERCOSUR bloc to follow the theoretical model suggested by European developments, there is an increasing possibility of having to redesign the Brazilian federative pact to better meet the needs of the regional integration process.

**Key Words:** Federalism, Integration theory, Parlasul.

**Introdução**

O presente artigo tem como principal objetivo apresentar a estrutura de um novo modelo de pacto federativo, próprio do processo de integração da União Europeia e a potencial aproximação do Estado brasileiro deste modelo uma vez criado o Parlamento do MERCOSUL. O presente estudo se desdobrará em três etapas. Na primeira, analisa-se a origem da ideia de Federação, por uma perspectiva histórica, acompanhando as raízes do modelo Norte-Americano e seu surgimento como forma de Estado em 1787. Em seguida, passa-se a considerações pontuais sobre a evolução do pacto Federativo Brasileiro, sua origem, modelos adotados durante sua história e a presente constatação de um federalismo de cooperação. Ao final desta etapa, apresenta-se o Parlamento do MERCOSUL como resposta ao questionamento da participação do Legislativo nos processos internacionais.

A terceira etapa, que contem a análise mais vertical deste estudo, apresenta o modelo de Federalismo internacional desenvolvido na União Europeia com o objetivo de ter este processo como referência de modelo futuro daquilo para o que poderá evoluir o Estado Brasileiro no processo MERCOSUL. Assim, após uma longa etapa analítica do que pode-se ver na Europa, discute-se a criação do Parlasul e a potenciais conseqüências da criação deste órgão. Nesta busca-se o desenho do que seria o Federalismo Internacional europeu e sua possível adoção no Brasil.

Como conclusão, propõe-se que, de acordo com a experiência e evolução do processo federativo de seu modelo teórico ao que apresenta-se na Europa e daquilo que se viu como amadurecimento do pacto no Brasil, uma nova configuração de federalismo brasileiro esteja prestes a surgir.

## **O surgimento do Federalismo**

Tanto o vocábulo *federação* quanto *confederação* são derivações da determinação *foedus*, que por sua vez representa uma aliança entre indivíduos ou coletividades a favor de interesses específicos e comuns. Apesar de terem sido utilizadas como sinônimos na língua inglesa durante o século XVIII, a ideia da confederação surgiu primeiro, como *associação de estados soberanos*. A divisão de significados entre os vocábulos é decorrente da existência do novo modelo de Estado Norte-Americano, pós 1787, que rompe com a tradição que hoje, muito menos presente no sistema político, leva o nome de *confederação* (KARMIS e NORMAN, 2005, p. 7).

Federalismo (ou federativo), portanto, representa este poder central do Estado, que se alinha com o interesse de manter-se em épocas de guerra, representando a própria capacidade de existência do Estado. Contudo, ainda pode-se dizer que uma teoria de fato sobre federalismo e poder federativo são próprias do século XVII.

Seguindo as ideias de Johannes Althusius, em sua obra *Política*, de 1603, vê-se uma das primeiras teorias de federalismo, definindo-se *como a arte de associação*. A partir de seu conhecimento dos sistemas políticos holandês e suíço, sugere esta nova forma de associação como oposição às ideias de soberania de Bodin, sendo este *pactum foederis (Bund)* o arranjo institucional de uma comunidade que realmente compartilha valores. É uma nova versão do que estava presente na Política de Aristóteles, já que existirá uma natural e necessária associação dos seres humanos e, portanto, de configurações políticas

The federal principle is explicitly applied also to the growth of a territorial dominion, and here the distinction between the federal and the confederal union, as it has been called in modern parlance, is explicitly developed. However, the distinction is more sensibly put by Althusius as a confederation which is either full (plena) or not-full (non-plena). These terms bring out much better the relative character of the difference. As Althusius develops it, the distinction between the full (Carney suggests: complete) and the not-full (Carney suggests: partial) confederation resembles that later made between the Bundesstaat and Staatenbund, between the federal and confederal union, because it turns upon whether the confederates retain their sovereign rights, their jura majestatis, or

not.<sup>[6]</sup> What matters more is that through this notion of an extension of government by consensual federation the basic solution to ever-widening political cooperation is indicated. It is evident that such a federal construction of the political order, pluralistic to the core, must assign a central role to the law. (FRIEDRICH, *in* ALTHUSIUS, 1603 [1964], p.1).

Samuel Pufendorf, mais adiante em 1672, escreveu *Da Lei da Natureza e das Nações* inovando em três aspectos: propôs uma forma de Estado diferente daquela do Estado soberano de sua época, mostrou a diferença entre Estados “regulares” e “irregulares”, que seriam os que funcionavam em sistema e não de forma isolada, e mostrou argumentos pragmáticos para o federalismo. Contudo, nota-se que há uma ressalva importante diferenciando aquilo que apresentar-se-ia como federativo, que é a existência de um pacto que une os dois Estados em um único corpo.

Neste sentido, diz Pufendorf:

3. There are but three forms of a regular state, based upon the subject proper of the supreme sovereignty, according as that subject is one simple person, or one council, composed of a few, or of all the citizens.

(...)

16. We speak of systems of states when more than one are so held together by some special and strict bond that they appear to form one body, each of whose members, however, retains supreme sovereignty over its own affairs.

(...)

17. We apprehend that there are two species of systems properly speaking: one where two or more state have the same king; the other where two or more states are joined by a pact into one body. (Pufendorf, *in* Karmis e Norman, 2005, pp. 35, 40 e 41).

A ideia de *poder federativo* também está presente no Segundo Tratado sobre o Governo Civil de John Locke (1689). Esta sua versão é bem diferente da atual e daquilo que se exprime acima, contudo deve-se notar que ha semelhança quando determina-se que este é importante para construção de um Estado forte, já que representa o poder central do Estado. Era um poder ligado às ideias de Guerra e Paz, mas não tão somente, já que estaria sempre presente ao lado do Executivo.

Estes dois poderes, executivo e federativo, embora sejam realmente distintos em si, o primeiro compreendendo a execução das leis internas da sociedade sobre todos aqueles que dela fazem parte, e o segundo implicando na administração da segurança e do interesse do público externo, com todos aqueles que podem lhe trazer benefícios ou prejuízos, estão quase sempre unidos. (Locke, 1714, Parágrafo 147).

Inspirada nas ideias de Locke, a revolução americana e a sua invenção de um sistema federativo no final do século XVIII trazem uma mudança radical em tudo aquilo que então se

discutia. Os artigos da Confederação, de 1781, fariam com que a constituição Americana de 1787 tornasse-se a primeira forma de Federalismo propriamente dito. Tocqueville, 50 anos depois, faria a diferença entre as antigas e novas formas de confederação, separando para sempre os dois vocábulos. (Karmis e Norman, 2005, p. 103).

É a primeira federação que se tem notícia, já que após tornarem-se independentes em 1776, as treze colônias assinaram os referidos artigos de confederação que mais adiante, devido à instabilidade que o sistema confederativo produziu, deram origem a sua constituição. Note-se que esta construção baseou-se em um tratado de Direito Internacional, já que as colônias eram Estados independentes, que tinha como objetivo preservar a soberania de cada antigo território colonial. Assim sendo, formou-se uma confederação onde cada entidade retinha a sua soberania, fato que enfraquecia o pacto. Também a confederação, devido a sua natureza, não podia legislar para os cidadão e apenas para os Estados, não podendo inclusive tributar, ficando esta esfera de União sempre dependente dos membros. Mais adiante, em 1787, a convenção constitucional desenvolveu uma “União mais perfeita” formando assim a primeira federação. Os unidade regionais perderam a sua soberania, mas retiveram a sua autonomia. Os dois principais princípios do federalismo Norte Americano são: da inexistência do direito de secessão e da participação dos estados-membros na vontade federal.

Mais adiante, em 1863, Pierre-Joseph Proudhon, utopista Frances, tratando do princípio federativo, compara o pacto federativo a um contrato, determinando que este terá a responsabilidade de garantir aos Estados Federados sua soberania, seu território, a liberdade de seus súditos, a resolução de suas disputas e a proteção em forma de segurança e capacidade de prosperidade. (*in* Karmis e Norman, 2005, p. 177).

Neste sentido, Proudhon apresenta uma solução para integrar liberdade e autoridade, na forma de um contrato, capaz de garantir de forma sinalagmática os interesses de um e outro. Já é uma forma diferente de se ver federalismo, quebrando um pouco com a tradição Norte-Americana e possibilitando a criação, também, de sistemas confederados.

## **O federalismo Brasileiro**

A primeira observação que precisa ser feita ao Federalismo Brasileiro é o fato de que ele é desdobramento da experiência Norte-Americana, trazendo em si a ideia de *União indissolúvel*

presente no atual artigo primeiro da Constituição desta República, e não a ideia do sistema confederativo onde o pacto era possível de ser encerrado. BORJA (1985, p.39), separa as duas experiências através da força centrífuga do movimento federalista e centrípeta dos confederados.

Em 1823, sugere-se o Federalismo, para a inclusão da província da Cisplatina bem como o Estado do Maranhão e do Grão-Pará como integrantes do novo império que aqui se formava. Não é o momento para o pacto federativo brasileiro ainda, apesar de que ele começa a surgir em 1834 com a automatização das províncias brasileiras. Apenas em 1891 o Brasil tornou-se de fato um sistema federativo, e ali diferente do que ocorreria nos demais sistemas constitucionais anteriores ao atual, havia uma ampla competência para os Estados, sendo a União competente para poucas temáticas (presentes no artigo 34 da então constituição de 1891).

É um sistema federativo dual, ou quase dual, que se substitui por um federalismo de cooperação, próprio do momento constitucional da social democracia de 1934.

Este sistema é assim definido por HORTA (1969,p. 191):

O primado da União brota na norma constitucional e se impõe por motivos estanhos, no fundo à organização federal, tecnicamente encarada. O crescimento da competência da União é consequência da mutação operada na conduta do Estado e a técnica federal de repartir competência rendeu-se a essa realidade e inseriu no centro do poder nacional as tarefas do Estado Intervencionista.

Ali, em 1969, HORTA determina que a federação brasileira não tem um destino pessimista, mas que a mudança foi necessária para compor a nova versão moderna centralizada e cooperativa, versão que ele previa ser a que se adotaria e consolidaria no futuro deste Estado. Mais adiante, em 1982, este mesmo autor já passa a determinar que aquele sistema então definido tornava-se uma forma híbrida entre federalismo e unitarismo. Diz este autor:

A reconstrução do federalismo brasileiro impõe a eliminação desse hibridismo para que das cinzas desta destruição possam renascer as instituições de um federalismo renovado e vigoroso. (HORTA, 1982, p. 229).

Já em 1996, HORTA apresenta a ideia de federalismo de cooperação, superando estes formatos de 1891 (centrífugo) e de 1967 (centrípeto). Diferente da ideia original Norte-Americana que antes se mencionou, do equilíbrio entre entes federativos, busca-se a cooperação tal como verificada no sistema Alemão (HORTA, 1996, p. 242). A cooperação no federalismo brasileiro tem origem na implantação de organismos regionais, que ao distribuir a arrecadação tributária beneficiaram estados e municípios. Este processo tem origem na Constituição de 1946,

mas desenvolve-se plenamente com o presente sistema de distribuição das receitas tributárias descritas a partir do artigo 157 da atual Constituição Federal.

Ainda em seu artigo publicado em 1996, Horta sugere que este modelo adotado pela Alemanha, modelo de cooperação, encontra-se em processo de evolução devido às novas comunidades que se criam entorno do Estado Alemão. Neste sentido, apresenta-se a nova questão de ordem, que seria a modificação da estrutura de competências do Presidente da República para que o Senado Federal pudesse deliberar matéria de ordem internacional.

Sem aplicar a solução alemã, que atende as condições peculiares ao federalismo da Alemanha, a reforma constitucional, considerando a formação de comunidades resultantes da associação entre Nações Soberanas, como vem ocorrendo no sul e no norte do Continente Americano, poderia converter em matéria de deliberação inicial no Senado Federal os tratados, acordos, atos internacionais, que possam repercutir diretamente no serviços, na administração ou nos interesses dos Estados-membros (HORTA, 1996, p. 246).

Talvez respondendo aos anseios, em 2006 foi instaurado o Parlamento do MERCOSUL, fazendo deste o terceiro de sua espécie, seguindo os parlamentos da União Europeia e da Comunidade Andina. Neste sentido, nota-se uma evolução da participação das regiões e sua representação na esfera internacional, possibilitando não a participação do um Senado federal em âmbito internacional, mas a criação de um legislativo internacional dentro do qual participa o Brasil. Questiona-se, portanto, quais seriam as possíveis consequências desta nova criatura para o pacto federativo brasileiro.

A funcionalidade desse novo órgão tende a ser limitada pela reprodução, no plano regional, da realidade política dos Estados-membros do MERCOSUL, sobretudo no tocante a sistemas políticos e eleitorais, a exemplo da Comunidade Andina. Por outro lado, a adoção de uma ótica antiformalista no trato das questões regionais indicaria o potencial de contato parlamentar com os atores sociais, o que poderia influenciar os níveis de representatividade dos partidos políticos, seu interesse pela integração regional e o alcance das atividades do próprio Parlamento, na esteira das ações da assembleia europeia. É verdade que fatores históricos, políticos e culturais indicam ao Parlamento MERCOSUL dificuldades similares ao seu homólogo andino, mas também é certo que outros fatores de mesma natureza evidenciam os momentos diversos da criação de ambos os órgãos. Caberá aos deputados aproveitar criativamente essa janela de oportunidade no MERCOSUL, buscando construir uma assembleia marcada pela funcionalidade (DRI, 2009, pp.180-181)

## **O possível federalismo da União Europeia**

A determinação do atual sistema político Europeu, pós tratado de Lisboa, e em especial de sua natureza jurídica requer a visão política além da simples apreciação da construção jurídica do instituto. Inicialmente, têm-se o fato de que ao criarem as Comunidades Europeias os Estados transferiram o exercício de alguns poderes soberanos a si, colocando estas comunidades (e por consequência a União Europeia que delas surgiu) entre uma organização internacional de simples cooperação e um sistema federal.

Alguns argumentos em prol da segunda opção podem ser sinteticamente colocados da seguinte forma:

- Os Tratados de Roma são semelhantes a uma “Carta Federal”, não prevendo direito de secessão ou tempo limite;
- Estes mesmos Tratados estabelecem transferências de Estados membros à instituições comunitárias;
- O sistema institucional adota o processo de decisão por maioria;
- As próprias instituições europeias participam no processo de revisão dos seus Tratados, e não apenas os Estados envolvidos;
- Existe um verdadeiro poder legislativo a cargo das Instituições Europeias, como em um sistema federal;
- A aplicabilidade direta e primazia da Norma Comunitária frente a nacional é semelhante a de um sistema federal;
- Existência de uma moeda única (MADURO, 2002, p. 247-248).

Não se pode deixar de observar que estas características são muito semelhantes àquelas de um Estado Federado, porém ainda deve-se considerar que não são o bastante para situá-la nesta classificação. Entende-se que a natureza jurídica da União Europeia localiza-se entre o que seria esta federação, onde existe a subordinação dos Estados-federados a um super-Estado dotado de soberania territorial própria e um individualismo internacional, onde só existirá limitações à soberania do Estado-membro através do seu prévio consentimento. Este local seria o pertencente à organização de caráter *supranacional*. Este vocábulo permitiria supor uma ordem de subordinação original da transferência de esferas de competências estaduais.

O questionamento do porque um novo organismo como este deveria ser criado responde-se com os argumentos descritos na tabela 1 abaixo. Nota-se que a criação de uma nova estrutura política aparentemente funciona como uma forma de se manter algum controle político de áreas

que tendem a internacionalizar-se. Determina-se esta possibilidade como a opção de *consentimento*. Da mesma forma que pode-se encontrar fundamento na política externa para a formação da Federação Norte Americana, chega-se a mesma conclusão no processo de formação deste novo organismo, cuja natureza jurídica aproxima-se daquela própria de uma Federação.

**Tabela 1: Possíveis opções políticas dos Estados para retenção de seu controle e poder frente a forças internacionais**

	<b>Descrição da opção</b>	<b>Autoridade que permanece no nível nacional</b>
<b>Controle Interno</b>	A nação exerce atividade através de políticas criadas no âmbito doméstico.	Todo
<b>Reconhecimento mútuo</b>	Os estados nacionais acordam em reconhecer dentro de condições específicas políticas criadas no âmbito doméstico de outras nações, que por sua vez reconhecem suas políticas reciprocamente.	Toda, porém em algumas situações o Estado nacional reconhece políticas oriundas de outras nações.
<b>Consentimento</b>	Estado nacional cria uma autoridade política através de negociação internacional com outros Estados e transfere competências para a mesma, buscando parte do seu controle.	Toda, porém autoridade é limitada pela barganha. Haverá o compartilhamento da gestão política da autoridade recém criada.
<b>Delegação</b>	Estados delegam autoridade política a instituições internacionais. Delegações podem ser extensas ou limitadas.	Algum
<b>Retirada</b>	Estados nacionais podem ceder ou abandonar autoridade política em determinada área.	Nenhum.

(Adaptado de COGLIANESE, 1999, p.4)

Como já trabalhado antes, a atual idéia federalista tem origem no processo de formação dos Estados Unidos da América e está presente nas opções constitucionais que os fundadores deste sistema consubstanciaram na sua carta magna. O que se deve observar é que os dilemas encontrados naquela época são muito semelhantes àqueles encontrados no processo de formação da União Europeia. Uma comparação entre estes dois sistemas parece ser interessante, contudo não se pode deixar de desde já apontar alguns limites óbvios para a mesma. As seqüências históricas pertinentes e próprias dos regimes políticos comparados não são convergentes, como também não são as funções desejada para cada regime político.

Apesar de ter sido formada em um contexto muito diverso, alguns dilemas da política europeia e americana são convergentes. A formação destas duas teve que resolver como funcionaria uma união sem reduzir a autonomia dos Estados membros, como se determinariam as competências distintas em níveis sobrepostos, como fazer com que a força política dos grandes e pequenos membros poderiam ser balanceadas, e como resolver outros obstáculos semelhantes em arquiteturas federais e intergovernamentais (MAGNETTE, 2006, p. 173).

The United States is used as a model of federalism for comparison because the United States and the European Union face some of the same problems caused by divided powers and competencies. In addition, the role assumed by the European Court of Justice as interpreter of a developing legal system is similar to the role the U.S. Supreme Court played in the formative years of the United States (STARR-DEELEN; DEELEN, 1996, p. 82).

Esta aproximação entre as duas tipologias é predominantemente funcional. Diz-se que o estudo entre federalismos, ou de federalismos comparados, já inclui há muito tempo o estudo do sistema político Europeu. Esta aproximação pode ser rapidamente sintetizada em três pontos chave de seu sistema político. Estruturalmente, a política europeia é composta de um sistema de governação onde os seus membros constituem e pertencem ao todo, sem contudo permanecerem autônomos em diversas áreas de ação estatal. Funcionalmente, existe uma divisão explícita de poder entre os entes constitutivos e o todo, com um limite funcional que pode ser modificado ou reforçado por um poder judiciário (neste caso o Tribunal de Justiça da União Europeia) ou pelos poderes legislativos nacionais (os parlamentos dos Estados membros podem delegar mais poderes à União). Procedimentalmente, existe uma participação mútua das ordens legais envolvidas, os Estados delineiam a substância da supremacia federal e a ordem federal não pode ser indiferente às ordens nacionais (NICOLAIDIS, 2006, pp. 60-61).

Um número infinito de variações nestas três áreas poderá ser possível sem que se perda o rótulo de federalismo. Estas escolhas estão presentes na carta constitutiva da política, que será no caso da União a compilação de seus tratados constitutivos. A constituição federal determina: quem são os componentes da federação; quais os procedimentos de inclusão e para secessão; o nível de discricionariedade da política do estado membro e da União; o compartilhamento de poder jurisdicional e político e como serão resolvidos os conflitos entre os mesmos; e várias outras disposições de compartilhamento de poder. Estas escolhas são fruto do processo histórico

de formação desta politéia, a cultura política e a caracterização de sua população (TARR, G. A., 2005, p. 09).

Estas variantes são o suporte para a definição do que seria federalismo. Em 1964 definiu RIKER (*in* FILIPPOV, ORDESHOOK e SHVETOSOVA, 2004, pp. 1-5) que o federalismo seria a melhor alternativa ao império como técnica de se agregar vastas áreas geográficas sob um governo, devendo: ter ao menos dois níveis de governo para a mesma área ou povo; onde cada nível é autônomo em ao menos uma área de ação; e há alguma garantia constitucional desta autonomia nesta área de atuação. Contudo, uma definição mais atual do que seria um sistema federalista poderia simplesmente limitar-se a existência de uma estrutura governamental em múltiplos níveis onde em cada nível existe uma relação direta (eleitoral) ou indireta (por delegação) de legitimidade democrática e há uma base geográfica para a composição dos seus membros.

A União Europeia é uma politéia que aproxima-se mais de uma realidade federal do que unitária. Uma análise superficial mostraria que a sua estrutura institucional é tipicamente federativa, sendo formada por um poder executivo, legislativo e judiciário com considerável autonomia das suas unidades constitutivas (estados membros). Contudo, uma análise mais aprofundada mostra que algumas diferenças lhes são intrínsecas, já que a aprovação e implementação das medidas legislativas dependem da participação das unidades constitutivas.

Presume-se que a governação em múltiplos níveis diferenciou a politéia europeia de outros tipos de organizações intergovernamentais, sendo os principais colaboradores para este feito o número crescente de atores supranacionais, nacionais e subnacionais (com poderes políticos) envolvidos em relações complexas de dependências mútuas, colaborando e contestando uns com os outros.

Logo após o início da vigência do Tratado de Maastricht e antes do Tratado de Lisboa poderia-se defender a tese de que a União Europeia seria uma forma de confederação com elementos embrionários de federação, como afirma WATT abaixo:

For instance, the European Union, which in its current form represents a highly developed economic confederation, incorporating even some of the institutional features of a federation, is only embryonic in the development of its two other pillars relating to non-economic aspects, such as foreign and security policy, and justice and home affairs. It is clear that the EU represents just one variant and is not the only possible confederal arrangement (WATT, 2000, p.155).

Ao incorporar cada vez mais traços de federação, WATT também determina que esta forma híbrida entre confederação e federação resulta do fato de que a opção política está centrada na busca de soluções práticas e não na pureza teórica. O resultado é uma descentralização constitucional assimétrica, utilizada para melhorar a governação e conciliar diferenças políticas nas unidades constituintes.

Um questionamento que pode ter surgido desta colocação de WATT diz respeito a diferenciação entre os modelos teóricos de confederação e federação. A principal distinção dos dois é o posicionamento da soberania. Havendo a soberania na unidade central ter-se-ia o modelo de federação, enquanto se houver soberania nas unidades descentralizadas, ter-se-ia confederação. Contudo, devido ao nível de integração e de grau de governação supranacional europeia independente, tem-se uma soberania compartilhada que faz com que a situação fática atual europeia alinhe-se mais com uma federação que com uma confederação (HUEGLIN, 2000, p. 139).

As a voluntary act not much different from that of the thirteen American colonies, the European member-states eventually established what has been called a new European constitutionalism. Its beginnings can more precisely be dated back to the early 1960s when the European Court of Justice ruled that the member states had agreed on a real power transfer to the Community and, therefore, to a lasting limitation of their own sovereignty. This judicial assumption of an existing "supremacy clause in the Community framework," which is not found in the original Rome Treaties, appears today undisputed by both original and new Community members (IDEM).

Um dos motivos para esta colocação é o resultado da vigência do Tratado de Lisboa, que por sua vez ressaltou e ampliou os aspectos federalistas da União Europeia. Dentro das modificações estão: a figura do Presidente da União Europeia em lugar das presidências rotativas<sup>3</sup>; a co-decisão do parlamento e conselho europeu<sup>4</sup>; o quase desaparecimento da unanimidade como forma de deliberação do Conselho; a formação da maioria qualificada no Conselho depende de um duplo critério, relacionado com o número de Estados e com o

---

<sup>3</sup> TUE, Art. 15 (5): O Conselho Europeu elege o seu Presidente por maioria qualificada, por um mandato de dois anos e meio, renovável uma vez. Em caso de impedimento ou de falta grave, o Conselho Europeu pode pôr termo ao seu mandato, de acordo com o mesmo procedimento.

<sup>4</sup> TUE Art. 9.A (1) O Parlamento Europeu exerce, juntamente com o Conselho, a função legislativa e a função orçamental. O Parlamento Europeu exerce funções de controlo político e funções consultivas em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados. Compete-lhe eleger o Presidente da Comissão.

respectivo peso demográfico<sup>5</sup>; e a explicitação da personalidade jurídica da União<sup>6</sup> (DUARTE; LOPES. 2008, p. 06).

A confusão de poderes constituídos da União Europeia forma uma unidade quase federal com impactos diferenciados em cada tipo de Estado membro. Alguns estudos determinam que em estados unitários, devido a sua arquitetura política, o impacto do funcionamento supranacional é maior que em estados tradicionalmente federados, já que nestes já existia compartilhamento de poderes (SCHMIDT, V. 1999, p. 21).

Em estados unitários, a estrutura da União tendeu a modificar o balanceamento de poder nacional por promover a independência dos tribunais nacionais e a autonomia de unidades subnacionais, enquanto diminuiu o poder legislativo nacional e a predominância do poder executivo. Os tribunais nacionais tornaram-se mais independentes dos poderes executivos e as autoridades subnacionais beneficiaram-se com a federalização da dinâmica política doméstica e com as reformas descentralizadoras necessárias para a adequação ao modelo europeu. O poder legislativo nacional, antes único, perdeu algumas competências para o legislativo supranacional e ganhou outras instâncias de controle judicial supranacional. O poder executivo nacional ganhou poder sobre o legislativo nacional já que aquele tem maior capacidade de interferência nas políticas legislativas supranacionais que este. Contudo, perdeu sua autonomia tradicional e controle exclusivo sobre unidades subnacionais. Em estados como a França ou Reino Unido, esta dificuldade mostrou-se presente para, por exemplo, legitimar ações compartilhadas que antes eram responsabilidade de uma instância única de controle (IDEM, p. 42).

Em estados já tradicionalmente federais, devido ao fato destes sistemas já possuírem constituições que tradicionalmente separavam poderes de forma vertical e à relativa autonomia das unidades subnacionais, as mudanças foram em menor intensidade. Além do aperfeiçoamento

---

<sup>5</sup> TUE, Art. 16 (4): A partir de 1 de Novembro de 2014, a maioria qualificada corresponde a, pelo menos, 55 % dos membros do Conselho, num mínimo de quinze, devendo estes representar Estados-Membros que reúnam, no mínimo, 65 % da população da União.

<sup>6</sup> TUE, Art. 1º (3) A União funda-se no presente Tratado e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (a seguir designados “os Tratados”). Estes dois Tratados têm o mesmo valor jurídico. A União substitui-se e sucede à Comunidade Europeia.

Tratado de Lisboa, Art. 2º A. (2 a) Os termos «a Comunidade» ou «a Comunidade Europeia» são substituídos por «a União», os termos «das Comunidades Europeias» ou «da CEE» são substituídos por «da União Europeia» e os adjectivos «comunitário», «comunitária», «comunitários» e «comunitárias» são substituídos por «da União», com exclusão da alínea c) do n.º 6 do ar tigo 299.o, que passa a ser a alínea c) do n.º 5 do ar tigo 311.o-A. No que diz respeito ao primeiro parágrafo do ar tigo 136.o, a alteração só se aplica à menção «A Comunidade»;

destas características, notou-se que em estados como a Alemanha o alinhamento federal nacional ajustou-se para manter-se preservado nesta nova estrutura. Isto fez com que a integração apenas trouxesse uma nova representação e *accountability* compartilhados (IDEM, p. 43).

A tabela 2 mostra de forma simples a composição destes poderes e a sua estrutura de separação na configuração pós-tratado de Lisboa.

**Tabela 2: Organograma institucional da União Europeia**

<b>Órgão:</b>	<b>Função</b>	<b>Membros:</b>	<b>Modo de decidir:</b>	<b>Eleição de seu presidente:</b>	<b>Legitimidade democrática</b>
<p><b>Conselho Europeu</b></p> <p>Art. 15 do Tratado de Lisboa</p>	<p>Órgão de direcionamento político.</p> <p>Dá a União os impulsos necessários a definição de seu desenvolvimento político.</p>	<p>Chefes de Estado ou de Governo;</p> <p>Seu presidente;</p> <p>Presidente da Comissão;</p>	<p>Pronuncia-se por consenso;</p> <p>Decide por unanimidade ou maioria qualificada.</p>	<p>Por maioria qualificada, a cada dois anos.</p>	<p>Direta: há um vínculo pré-existente. Seus membros já fazem parte dos governos locais.</p>
<p><b>Parlamento Europeu</b></p> <p>Art. 14 do Tratado de Lisboa</p>	<p>Função legislativa e de composição de orçamento.</p>	<p>Parlamentares, eleitos por meio do sufrágio universal a cada cinco anos.</p>	<p>Cada um dos 736 parlamentares detem um voto. Decide por maioria simples.</p>	<p>A cada dois anos e meio (meia legislatura).</p>	<p>Legitimidade direta: São eleitos para esta função. Representam o povo na União Europeia.</p>
<p><b>Conselho da União Europeia</b></p> <p>Art. 16 do Tratado de Lisboa</p>	<p>Função legislativa e orçamentária conjunta com o Parlamento;</p>	<p>Representado por ministros de Estado, auxiliares do poder executivo nacional na questão específica. Tem dez formações diferentes em virtude da matéria em debate.</p>	<p>Os votos são ponderados, cada país tem um valor em seu voto proporcional a sua população. Maioria dos votos deverá representar também ao menos 62% da população da União.</p>	<p>Cada país é presidente do conselho por seis meses, de forma rotativa, seguindo a ordem alfabética.</p>	<p>Legitimidade indireta: decorrente da função exercida como auxiliar do poder executivo nacional.</p>
<p><b>Comissão Europeia</b></p> <p>Art. 17 do Tratado de Lisboa</p>	<p>Função Executiva: representa a União em sua composição institucional. Elabora propostas de legislação; assegura a gestão</p>	<p>Membros escolhidos pelo conselho, aprovados pelo parlamento, por mandato de cinco anos. Um de cada país membro.</p>	<p>Maioria qualificada. A maioria qualificada deverá, a partir de 1/11/2014, corresponder a no mínimo quinze países</p>	<p>Por maioria qualificada, sujeito a aprovação por maioria no Parlamento Europeu.</p>	<p>Legitimidade indireta: Processo de seleção de seus membros dá-se por intermédio dos representantes</p>

	e execução adequada do orçamento. Fiscaliza o cumprimento dos tratados pelos seus países membros.	Escolha vem de sua competência geral e de seu empenhamento europeu dentre personalidades que ofereçam todas as garantias de independência.	(55%) que reúnam ao menos 65% da população da União.		dos poderes executivos nacionais e aprovação pelo Parlamento Europeu.
<b>Tribunal de Justiça da União Europeia</b>  Art. 19 do Tratado de Lisboa	Poder Judiciário. Fiscaliza a legalidade dos atos institucionais; assegura o respeito às obrigações decorrentes dos Tratados; e interpreta o direito da União a pedido dos juizes nacionais.	Compõe-se por 27 juizes e 8 advogados-gerais.	Maioria Simples.	Eleito pelo próprio tribunal, por um período de três anos, renovável.	Indireta: cada estado-membro nomeia um Juiz de sua nacionalidade para o tribunal.

Ainda no que tange o poder judiciário nesta mesma análise institucional, o Tribunal de Justiça da União Europeia aparenta ocupar o mesmo papel que fora atribuído aos supremos tribunais nacionais pela teoria democrática de separação de poderes. Este tribunal, diferente do ocorrido nos tribunais nacionais, é responsável pela sua expansão de competências e importância. Foram decisões suas que estabeleceram a precedência da lei comunitária sobre a nacional na década de 60; que pavimentaram a expansão de competências comunitárias em segmentos como saúde, segurança e meio ambiente na década de 70; que promoveu a expansão da regulamentação econômica da década de 80; e que levaram a subversão da autonomia nacional durante toda a sua existência. Esta ação do tribunal da união contribuiu para um aumento de poder nos tribunais nacionais. Na mesma proporção que o tribunal europeu tornou-se a instância máxima de poder de revisão judicial no sistema jurisdicional, os tribunais nacionais ganharam poder jurisdicional sobre o executivo nacional utilizando o esquema federativo da União.

O Tribunal de Justiça também é responsável pela possibilidade de se ver o sistema integrado europeu como uma politéia quase federal. Este tribunal fez, em suma, tudo o que pode para criar, mesmo que materialmente em sua jurisprudência, uma constituição federal europeia como se irá discutir mais adiante.

Outras instituições também podem ser mencionadas como impulsionadoras do processo de aproximação da natureza europeia daquela de uma federação. O Conselho Europeu e o Conselho (antigo conselho de ministros) tem sua parcela de responsabilidade nesta evolução. Com a exceção do Canadá e Bélgica, nenhum sistema democrático composto demonstrou tantas modificações sistêmicas como mostrou a União Europeia desde sua criação. Fortificou-se a esfera de poderes da União a custo da autonomia constitucional dos estados membros ao mesmo tempo que alargou-se o alcance geográfico desta politéia. A dinâmica de funcionamento desta decorre da ação de balanciamento do Conselho e do Conselho Europeu. Estes órgãos funcionam sob a pressão de encontrar soluções coletivas para problemas que não tem solução eficiente no nível nacional, agindo como fóruns de representação nacional no nível supranacional de governação. Devido a função que os dois tiveram até o tratado de Lisboa, agindo inclusive como principal órgão legislativo do bloco, pode-se dizer que funcionaram de forma análoga ao poder constituinte nacional. O Conselho Europeu é responsável pela política constitutiva europeia, sendo as reuniões do mesmo e do conselho responsáveis pela redação dos tratados constitutivos e suas reformas que impulsionaram as características federalistas na União (BULMER, 1996, p. 40).

Voltando a comparação entre os sistemas federais Americano e da União Europeia, uma importante referência deve ser feita. Lembrando que ambos os sistemas estão presos à sua contextualização histórica, pode-se dizer que o sistema federal apresentado pela União Europeia seja para o século XXI o que o modelo federalista Americano foi para o século XX. Dentre as diferenças dos dois modelos, vê-se que enquanto o sistema americano baseia-se em direitos constitucionais determinados, a União europeia tem um processo de acomodação flexível, havendo uma carta de direitos fundamentais em documento apartado de seu principal tratado constitutivo. Em segundo lugar, o sistema federativo de divisão de poderes americano foi substituído pelo uso do princípio da proporcionalidade, sendo determinados pela eficiência e necessidade, havendo um protocolo acerca de seu uso anexo ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Em terceiro lugar, o federalismo europeu, até o tratado de Lisboa, não adotou um sistema semelhante ao do senado americano, incorporando apenas um procedimento de votação por maioria qualificada capaz de respeitar o duplo critério por quantidade de Estados e por seu quantitativo demográfico (HUEGLIN, 2000, p. 137).

As a novel type of federal polity, the EU may gain model character for a globalizing world of nation-states whose interests appear loosely interconnected by federal

arrangements rather than firmly nested in a federal state (IDEM).

## **O Parlamento do Mercosul**

Em um mundo globalizado permeado de processos de integração e fragmentação, os mercados nacionais perdem suas fronteiras e a capacidade regulamentar do Estado entra em declínio. Ao mesmo tempo as regiões e outras comunidades subnacionais desejam reter as suas identidades e terem voz no cenário global. Por estes motivos, o foco político dos novos sistemas tem a governação como substituto do governo, fazendo com que se vejam poderes regulatórios escapando os limites do Estado nacional. As teorias funcionalistas de integração aplicam-se neste campo, de que um novo modelo federativo surge com a função de se tentar de alguma forma reter a capacidade regulatória do Estado, mesmo que esta seja através do compartilhamento de competências soberanas antes exclusivamente suas.

With regard to the process of European integration, Ernst B. Haas already a quarter century ago wrote the swan song for his own functionalist integration theory according to which spillovers from partial policy integration would eventually bring forth the institutions of a new polity. Institutional tidiness, he admonished the functionalist as well as the federalist camp, can no longer be expected. Hence, there would be and will be no clear division of powers, only an untidy political process of bargaining and compromise guided by subsidiarity criteria, the interpretation of which is itself part of the process. It seems to me that this may be a fairly realistic picture of governance in a globalizing world, and for such a world the European Union has succeeded in providing a rather remarkable model indeed (IDEM, p. 147).

No Processo MERCOSUL pode-se notar que existe uma tendência a se buscar o modelo adotado pela União Europeia. Em outras palavras, que ao menos teoricamente existe uma aproximação entre as duas figuras políticas. A maior prova desta afirmação encontra-se ainda no tratado constitutivo deste bloco, o Tratado de Assunção trouxe em seu artigo 5º a mesma série etapas teóricas pelas quais passou o bloco Europeu.

O Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL foi assinado em nove de novembro de 2005. Até a criação deste órgão, funcionaram a Comissão Parlamentar Conjunta de Integração (ainda no momento Brasil e Argentina), que tornou-se Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL com o Tratado de Assunção, e mais adiante com o Protocolo de Ouro Preto, Comissão Parlamentar Conjunta.

Nota-se neste momento uma centralização do processo decisório exclusivamente no poder Executivo, seguindo a tradição de que apenas este poder tem capacidade para agir internacionalmente.

En este marco, el de una institucionalidad centrada en órganos intergubernamentales, se ha destacado el gran protagonismo de los presidentes. Este ha sido crucial en especial en los orígenes del proceso y en los momentos de crisis o conflicto entre los Estados parte. Teniendo en cuenta este cuadro, se ha afirmado incluso que los rasgos centrales del proceso de integración en el marco Del MERCOSUR darían cuenta de un tipo extremo de intergubernamentalismo, denominado interpresidencialismo (VAZQUEZ, 2001, p. 10).

Encontra-se também no Protocolo de sua constituição, como um dos motivos para a criação Parlamento do MERCOSUL, o necessário equilíbrio institucional e a adequação de meios eficazes para o desenvolvimento do bloco. Também apresenta-se como necessária a participação do cidadão no processo, para que as diversidades da região possam se fazer representar, ampliando assim a legitimidade democrática do bloco. Pelo que se vê na etapa das disposições transitórias, deverá existir, até o final de 2014, eleições diretas para a composição deste parlamento.

... o estabelecimento de um parlamento é um avanço no sentido de um aprofundamento no processo de integração porque representa a incorporação de uma agenda mais ampla, que ultrapassa os limites dos acordos comerciais. Contudo, não é uma variável causal, isto é, apenas sua existência não garante que isso ocorra, dependendo da capacidade dessa instância de interferir no processo decisório e se fortalecer como uma esfera de representação de interesses. (MARIANO, 2011, p. 138).

A principal crítica ao modelo anterior (VAZQUEZ, 2001, p. 19), na forma de Comissão Parlamentar Conjunta, era o fato de que as suas competências era consultivas, deliberativas e de formulação de propostas sem o poder de criação legislativa. O artigo 4 do protocolo do Parlasul é responsável pela nova série de competências deste órgão, que aparentemente continuam impedindo que ele exista como um poder legislativo de fato. A competência mais próxima da ideia legislativa é a sua atuação como um parecerista no processo de criação de normas do bloco (art. 4, inc. 12).

Outro efeito, contudo, inesperado ou “perverso”, já que não está na agenda de criação deste órgão pode ser esperado. Uma vez que ele começar a funcionar abre-se a “caixa de Pandora” como bem concluiu MARIANO (2011, p. 155). Os parlamentares ali escolhidos

defenderão seus interesses próprios e uma vez em funcionamento buscarão o fortalecimento deste órgão como instituição do MERCOSUL.

Esse papel de consolidação do processo não resulta de uma atuação deliberada por parte dos parlamentares no sentido de assumir esse papel, pois esse objetivo não aparece na sua agenda ou nas propostas. Isso ocorreria como resultado do que chamo de consequência inesperada: os parlamentares eleitos pelo voto direto, ao atenderem aos seus interesses próprios, gerariam coletivamente um resultado inesperado que pode alterar os rumos da integração, voltando-a para um processo de aprofundamento que, no caso do Mercosul, não é desejado neste momento pelos governos nacionais (MARIANO, 2011, p. 154).

O parlamento do MERCOSUL foi criado sem que se determinasse exatamente quais eram as suas atribuições em relação aos parlamentos nacionais. Não existem sinais de que haverá uma clara subordinação entre estes agentes, fazendo com que gradualmente o Parlamento do MERCOSUL tome mais poder para si e consolide-se como instituição forte dentro do sistema institucional do bloco. A Comissão de Constitucionalidade e Justiça e Cidadania já aprovou o processo eleitoral e tudo indica que em 2014 serão eleitos 74 representantes brasileiros para esta nova câmara parlamentar<sup>7</sup>. Ora, será de fato a única instituição onde existe alguma forma de legitimidade democrática direta, já que será composto pelo voto direto do cidadão. É no sentido desta projeção que busca-se visualizar o pacto federativo Brasileiro, voltando para a questão inicial deste ensaio.

### **Considerações finais**

Apesar das diversas formas de se analisar os antecedentes históricos dos processos federativos, pode-se dizer com bastante pontualidade que surgimento do federalismo como forma de configuração política do Estado deu-se devido a necessidade da associação. Esta, por sua vez, fez com que as unidades regionais, fracas se analisadas isoladamente, formassem uma União capaz de representar seus interesses comuns perante terceiros. Neste sentido, as unidades abriram mão de sua soberania individual fraca para serem parte de um todo forte. Pode-se dizer que é o caso da América do Norte e, dependendo da perspectiva, o caso da União Europeia.

---

<sup>7</sup> O acompanhamento da tramitação do processo pode ser feito através do link: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=435878>

O pacto federativo no Brasil, seguindo o modelo Norte Americano, teve seu processo evolutivo próprio, passando por diversas configurações até se chegar na atual configuração de Federalismo de Cooperação. De forma atípica, tem-se neste Estado duas unidades regionais distintas sobrepostas e apenas um Pacto gerando a União de todas as unidades. A imagem que se tem é de uma relativa estabilidade deste pacto, frente inclusive a proteção que lhe é dada pela Constituição Federal na condição de dispositivo imutável. Contudo, questiona-se a possibilidade de se inserir este Estado em uma configuração política mais complexa, em um nível acima do nacional. Há impossibilidade de se abdicar do federalismo, mas não de se criar um novo patamar político como é o caso que aparentemente se cria no MERCOSUL. Sua configuração de objetivos, como foi dita em seção anterior, é de criar uma unidade política mercantil, tal como se apresenta na União Europeia – isto fica claro no Tratado de Assunção. Contudo, nunca antes isto se mostrou tão possível, como agora uma vez que for criado o Parlasul. A visão política do processo indica: uma vez criado poderá este fórum centralizar poder nesta estrutura que antes era reservado exclusivamente para os representantes do Executivo nacional.

O atual modelo de Federação brasileira, portanto, apresenta-se em um importante momento em sua evolução. Tem-se o processo Europeu como referência. A União Europeia é, dentro de sua forma única de ser, uma nova configuração de sistema Federativo. Se o Brasil seguir seus passos portanto, reformas constitucionais reconhecendo este novo nível de governação serão necessárias para que isto torne-se compatível com o sistema político-constitucional pátrio. Haverá uma alteração na configuração do pacto federativo, reconhecendo o poder das unidades regionais e do povo, através de seus representantes eleitos, no sistema internacional que participa o Brasil.

## **Referências:**

BORJA, C. **Federalismo Brasileiro**. Revista de Direito Publico, RDP 73/138: 1985.

BULMER, S. J. **The European Council and the Council of the European Union: Shapers of a European Confederation**. Publius: The Journal of Federalism 26:4, 1996.

CHÂTELET, F. et. Al. **História das ideias políticas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed., 2000

COGLIANESE, C. **Transforming global governance: from Nation States to international institutions**, 1999. Disponível em na data de 11/05/2005 em: [http://www.ksg.harvard.edu/prg/cary/global.pdf]

DUARTE, M. L., LOPES, C.A. **Tratado de Lisboa**. Lisboa: AAFDL, 2008.

Dri, C. F. **Funcionalidade Parlamentar nas Experiências Europeia e Andina: Quais as perspectivas para o MERCOSUL?** NEJ. Vol. 14 – n. 1 p. 169-184, 2009. Disponível em: <https://www6.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/1629/1335>.

FRIEDRICH, C., *in* ALTHUSIUS, J. **Politics** 1603 [1964], p.1 disponível em : <<http://www.constitution.org/alth/alth.htm>>

HORTA, R. M. **Tendências do Federalismo Brasileiro**. Revista de Direito Público. RDP 9/7 1969

HORTA, R M. **Reconstrução do Federalismo Brasileiro**. Revista de Direito Público, RDP 64/15. Out/Dez.1982

HORTA, R.M. **Tendências Atuais da Federação Brasileira**. Revista de Direito Constitucional Internacional. RDCI 16/7. Jul/Set. 1996

HUEGLIN, T. O. **From Constitutional to Treaty Federalism: a Comparative Perspective.** Publius: The Journal of Federalism. 30:4. Pp. 137- 153

KARMIS, D. e NORMAN, W. Ed. **Theories of Federalism: a reader.** Nova York: Palgrave, MacMillan: 2005

LOCKE, J. (1714 [1794]) Segundo Tratado sobre o Governo Civil. Petrópolis: Editora Vozes. Original inglês definitivo, 1714.

MADURO, M. P. **A Constituição Plural: constitucionalismo e União Europeia.** Estoril, Principia: 2006

MARIANO, Karina Pasquariello. **A eleição parlamentar no Mercosul.** *Rev. bras. polít. int.* [online]. 2011, vol.54, n.2, pp. 138-157. ISSN 0034-7329.

MADURO, M. **Manual de Direito Comunitário Europeu.** Coimbra: almedina. 2002

MAGNETTE, P. **Comparing Constitutional Change in the US and the EU.** In MENON, A. e SCHAIN, M.A. Comparative Federalism. Oxford, Oxford University Press: 2006

PROTOCOLO CONSTITUTIVO DO PARLAMENTO DO MERCOSUL, 2005.

Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/comissoes/cpcms/parlamento.html/protocolo.html/protocoloparlamentomercosul.html>>, acesso em 9 de setembro de 2013.

Projeto de Lei 5279/2009. Câmara dos Deputados. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=BF578D97042B19BE62A4D414C8406F0C.node2?codteor=659087&filename=PL+5279/2009](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=BF578D97042B19BE62A4D414C8406F0C.node2?codteor=659087&filename=PL+5279/2009)> acesso em: 9 de Setembro de 2013.

SCHMIDT, V. A. **European “Federalism” and its Encroachments on National Institutions.** Publius: The Journal of Federalism 29:1, pp. 19-44

STARR-DEELEN, D.; DEELEN, B. **The European Court of Justice as a Federator**. Publius: The Journal of Federalism. 26:4. pp. 81-97.

NICOLAIDIS, K. **Constitutionalizing the Federal Vision**. In MENON, A. e SCHAIN, M.A. Comparative Federalism. Oxford, Oxford University Press: 2006.

FILIPOV, M., Ordeshook, P., e SHVESTOVA, O. **Designing Federalism: A Theory of Self-Sustainable Federal Institutions**. Cambridge: Cambridge University Press: 2004.

TARR, G. A. **Constitutional Origins, Structure and Change**. In KINCAID, J. e TARR, G. A. Constitutional Origins, Structure and Change in Federal Countries. Quebec: MQUP, 2005.

VAZQUEZ, M. **La Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur: reflexiones sobre su trayectoria político-institucional**. Prepared for delivery at the 2001 meeting of the Latin American Studies Association. Washington, D.C. 6–8 de setembro de 2001. Texto completo em <<http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/VazquezMariana.pdf>>.

WATT, R. L. **States, Provinces, Länder, and Cantons: International Variety among Sub-national Constitutions**, 31 *Rutgers L.J.*: 2000 p. 941, 942