UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

JULIANA BIGHETTI ALMEIDA

**Integração e democracia: a crítica de Habermas ao déficit democrático no
contexto da União Europeia**

Versão Original

São Paulo

2018

JULIANA BIGHETTI ALMEIDA

**Integração e democracia: a crítica de Habermas ao déficit democrático no
contexto da União Europeia**

Versão Original

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção de título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Rúrion Soares Melo

São Paulo

2018

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

A447i Almeida, Juliana Bighetti
Integração e Democracia: a crítica de Habermas ao déficit democrático no contexto da União Europeia / Juliana Bighetti Almeida ; orientador Rúrion Soares Melo. - São Paulo, 2018.
140 f.

Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política. Área de concentração: Ciência Política.

1. POLÍTICA. 2. UNIÃO EUROPEIA. 3. TRANSNACIONALISMO. 4. DEMOCRACIA. 5. TEORIA CRÍTICA.
I. Melo, Rúrion Soares, orient. II. Título.

ALMEIDA, Juliana Bighetti. **Integração e democracia: a crítica de Habermas ao déficit democrático no contexto da União Europeia.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção de título de Mestre em Ciência Política.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr.: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr.: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr.: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Aos meus pais

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, quero agradecer ao meu orientador Rúrion Soares Melo. Sou grata por seu apoio, aconselhamento, gentileza e confiança no meu trabalho, desde o processo seletivo até os últimos momentos do mestrado.

Aos presentes na banca de qualificação, Raphael Neves e Luiz Repa, que ajudaram a moldar a etapa final do mestrado e pelas críticas e conselhos tão necessários.

Aos meus pais, Angela e Roque, pelos enormes sacrifícios feitos para que eu chegasse até aqui e aos meus irmãos, Karina e Renato, e meu sobrinho, Kauê, pelo apoio e torcida incondicional.

Aos grandes amigos Camila Calegari, Daniel Marques, Deborah Scapolan, Fernanda Cassola e Thiago Ferreira que me acompanham desde os tempos de escola e trouxeram momentos de descontração fora da universidade.

Aos meus ecanos Aline Kanô, Cleiton Eishima, Juliano Dias e Mayumi Kobayashi pelo constante apoio nos tempos de ECA e também FFLCH.

Ao meu grupo de anos Diego Tasso, Felipe Neves, Fernanda Paronetto, Larissa Marquy, Lucas Zaniboni, Luiz Guilherme Moura, Marina Monaco, Paula Camargo, Raíssa Tavares, Thatiana Rolim e Yuri Leite, que tem sido o megazord de ensinamentos da vida.

Aos amigos que a pós-graduação me trouxe, Angela Limongi, Augusto Rinaldi, Jefferson Leal, Leandro Lima, Patrícia Nabuco e Rebeca Lins, pelas conversas, viagens, discussões, conselhos e ajuda nessa jornada acadêmica.

À Escola de Comunicações e Artes da USP, seus professores e funcionários, pela formação de excelência dentro e fora de sala que me trouxeram até aqui.

Aos professores da Faculdade de Direito e Instituto de Relações Internacionais da USP, pelas aulas inspiradoras e discussões que foram importantes não só para a pesquisa, mas para a vida acadêmica.

Ao Departamento de Ciência Política da FFLCH-USP, seus professores e funcionários, pelo apoio institucional e seriedade. Agradeço especialmente ao Vasne pelas orientações burocráticas, conselhos e bom humor de sempre.

À CAPES pelo apoio financeiro que viabilizou a pesquisa.

E por fim, como uma vez vi, muitos me ajudaram nessa etapa, mas todos os erros são meus.

If Europe is not exceptional and is in trouble, what will follow?
(FRIEDMAN, 2015, p. XXI)

RESUMO

ALMEIDA, Juliana Bighetti. **Integração e democracia: a crítica de Habermas ao déficit democrático no contexto da União Europeia.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção de título de Mestre em Ciência Política.

A crítica de Habermas à União Europeia no que concerne seu processo político de integração é de inegável importância na contribuição tanto do pensamento habermasiano quanto dos estudos europeus. Partindo-se desta premissa, o presente trabalho tem por objetivo abordar cronologicamente toda a reflexão do filósofo a fim de apresentar suas críticas nos momentos cruciais do bloco. Inicialmente, analisa-se o diagnóstico do autor do paradigma sistêmico no período de formação da união política, e sua resposta aos desafios do bloco à época: o patriotismo constitucional. Segue-se com os momentos da discussão do Tratado Constitucional e a inflexão da crítica habermasiana ao introduzir o conceito de solidariedade como perspectiva para as turbulências vividas pela União Europeia. Por fim, trata-se da crítica mais recente do filósofo com relação à atual estrutura política, firmada em Lisboa. Sua narrativa da juridificação democrática elucida como arquitetar uma teoria democrática transnacional que atenda às deficiências que o projeto de integração revelou. Ao final será esclarecido como Habermas enxerga as saídas da legitimidade democrática ao longo da integração europeia, sempre acompanhando o diagnóstico do autor seguido de suas respostas.

Palavras-chave: Habermas. União Europeia. Legitimidade democrática.

ABSTRACT

ALMEIDA, Juliana Bighetti. **Integration and democracy: Habermas's criticism of the democratic deficit within the European Union.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção de título de Mestre em Ciência Política.

Habermas's criticism of the European Union (EU) in what regards its political process of integration is of undeniable importance in the contribution for both Habermas and European studies. In this regard, the present work aims to address chronologically the considerations of the philosopher in order to present his point of views regarding crucial moments of the EU development. Initially, we analyze Habermas's diagnosis of a systemic paradigm within the period of the EU's political union formation, followed by his response to the challenges of the organization at the time, giving rise to the concept of constitutional patriotism. The work continues with the period of the discussion of the Constitutional Treaty and the turning point of the Habermasian critique by introducing the notion of solidarity as a perspective for the turbulences experienced by the EU. Finally, we turn to the author's more recent critique of the current political structure, established by the Lisbon Treaty. His narrative of democratic juridification elucidates how to architect a transnational democratic theory that meets the deficiencies that the integration project revealed. Finally it will be clarified how Habermas may explain possible perspectives for democratic legitimacy throughout European integration, always through the diagnosis made by the author, followed by his answers to the given problem.

Keywords: Habermas. European Union. Democratic Legitimacy.

SUMÁRIO

Introdução.....	1
 1. Desafios emergentes da democracia transnacional: Integração sistêmica e legitimidade democrática	10
1.1 O problema sistêmico: o desafio do modelo do Estado Nacional	13
1.2 Pressupostos da teoria democrática de Habermas: Autonomia e política deliberativa.....	20
1.2.1 Sobre a circulação de poder: a sociedade civil e a esfera pública ativa	33
1.3 Patriotismo Constitucional: a perspectiva para o contexto de Maastricht	42
 2. O momento constituinte da década de 2000.....	50
2.1 Turbulências na constelação pós-nacional	53
2.1.1 A discussão da integração social no período de Nice: solidariedade e redistribuição	56
2.2 Entre o Tratado Constitucional e Lisboa: Reconfigurações e integração gradual	64
 3. Sobre a Constituição da Europa: A perspectiva da juridificação	73
3.1 O contexto da UE: A crítica tecnocrática.....	76
3.2 A narrativa alternativa da juridificação democrática	85
3.2.1 A soberania popular como dupla soberania.....	89
3.2.2 É possível a solidariedade civil?	98
3.3 Esfera pública transnacional: o caminho em aberto?.....	104
 Considerações Finais	115
 Referências Bibliográficas	123

Introdução

Em 1957, um marco histórico se estabelece no continente europeu quando seis Estados – Alemanha Ocidental, Bélgica, França, Holanda, Itália e Luxemburgo - assinam o Tratado de Roma que constituía a Cooperação Econômica do Carvão e do Aço. Relacionado diretamente à tentativa dos países europeus em se recuperar economicamente e manter relações pacíficas pós-Segunda Guerra, o projeto da Europa nasce como grande desafio (CINI; BORRAGÁN, 2010; FERREIRA-PEREIRA, 2005; KAKU, 2003; PECEQUILO, 2014, STELZER, 2004). Esse é o primeiro passo do que viria a ser a União Europeia, que ao longo das décadas desenvolveu laços entre seus Estados membros rumo ao caminho do regionalismo. Baseada fundamentalmente em duas razões para avançar com a cooperação, a manutenção da paz e a reconstrução econômica, a integração europeia nunca deixou de lado estes norteadores fundamentais (CINI; BORRAGÁN, 2010). Os aspectos político e econômico formam o quadro que moldará as transformações do bloco no curso da integração de seus países membros.

A ideia de que a integração europeia se pautava na premissa kantiana de paz perpétua é mais proeminente nas primeiras décadas do bloco (BROWN, 2014; PECEQUILO, 2014; SCHWARZ, 2017), uma vez que havia o sentimento compartilhado entre os Estados de que era necessário pacificar o continente. Os chamados pais fundadores da UE, Jean Monnet, Konrad Adenauer, Robert Schuman, “designed it with a view to abolish war among its members and proposed the creation of a common economic market as a means of achieving this” (SCHWARZ, 2017, p. 13). Com o tempo,

As velhas utopias concebidas há quase meio século pelos fundadores das Comunidades Europeias, isto é, a impossibilidade da guerra entre os Estados da Europa Ocidental e a contenção do avanço do Comunismo soviético para Ocidente já tinham sido largamente realizadas. E, como tal, já não poderiam servir de força impulsionadora para futuros esforços dirigidos à emergência de uma União cada vez mais estreita e alargada entre os povos europeus. (FERREIRA-PEREIRA, 2005, p. 97)

O fim da bipolaridade na ordem mundial abre caminho para que a Europa consolide a integração já almejada em Roma, e passa a assumir contornos de uma organização que não se pretende apenas a estabelecer um mercado comum com políticas comuns, mas que transborda para o âmbito social e particular do indivíduo

européu. Ao realizar a união política, - com o Tratado de Maastricht em 1992 - é inevitável não olhar para a União Europeia como um novo paradigma político. De certa forma, pode-se entender que “o progresso que a União Europeia personifica em contraste com a história imperial, colonial e nacionalista da Europa se torna palpável com a mesma naturalidade com que os conceitos ‘Europa’ e ‘democracia’ são usados como sinônimos” (BECK, 2015, p. 54).

Por contestar o velho regimento europeu do Estado-nação de bem estar social, a discussão política sobre que formas de legitimidade são possíveis na arquitetura europeia necessitam de uma reflexão à altura. Hoje, o bloco representa um peculiar organismo supranacional de integração econômica e política, esta última ainda pouco debatida à luz de teorias normativas que pretendem formular uma teoria democrática transnacional. Os desafios no campo político envolvem principalmente questões de legitimidade democrática dos – ainda - 28 Estados membros. Para tanto, as críticas giram em torno do déficit democrático (AZMAN, 2011; SCHMIDT, 2009; VAUCHEZ, 2010) e quais seriam as possíveis soluções para tornar o bloco mais europeu e mais democrático.

Especificamente com o Tratado de Maastricht, tornou-se inevitável não se debruçar sobre as questões de legitimidade democrática nas condições supranacionais (FEATHERSTONE, 1994; GRIMM, 1995). Ao longo do progresso de sua integração em união política, os avanços institucionais levantaram a problemática do déficit democrático. Esse debate é tratado pelas mais diversas correntes, desde um ponto de vista institucional até filosófico-político (CROMBEZ, 2003; CUNHA, 2004; FEATHERSTONE, 1994; FOLLESDAL; HIX, 2006; HIX, 2005). Por um lado, pode ser estudado à luz de entendimentos sobre democracia no âmbito institucional, e seus processos de tomada de decisão (STELZER, 2004). Por outro lado, temos as tentativas de formular teorias normativas que avaliem adequadamente as condições da UE para responder no que consiste de fato uma democracia - aqui pensada fora do âmbito Estado-nação. A partir disso, surgem questões e debates diferentes sobre como abordar o problema democrático do bloco e suas possíveis respostas. Se pelo lado institucional a democracia representativa é fraca, a busca pela normatividade também é desafiadora.

A cada tratado assinado, a União Europeia moldava-se de acordo com a ordem global, sendo um processo simultaneamente interno, pela concordância entre os Estados em seguir com a integração, e externo, pela busca de se colocar como *global player* na arena multipolar (CINI; BORRAGÁN, 2010; PECEQUILO, 2014). Após uma tentativa falha na assinatura do Tratado Constitucional, o projeto político que até então caminhava em direção a uma organização supranacional com carta constitucional – algo inédito – teve um ponto de inflexão. Mesmo com a concretização do mercado comum pelo euro, no início dos anos 2000, a debilidade da estrutura política fazia com que fosse necessário reformular as perguntas que afligiam o bloco. Como continuar a integração, e que tipo de integração era adequada às condições transnacionais já instauradas? A resposta dada anos depois veio no Tratado de Lisboa, o qual configura atualmente o lado institucional e jurídico europeu. Já o âmbito político, viu-se adentrar em outra instância. Na última década, as crises espalhadas pelo bloco e seus países membros revelam que a integração europeia precisa de uma atitude (BECK, 2014; FRIEDMAN, 2015; GIDDENS, 2014). A perda da força das instituições de Bruxelas no que diz respeito à opinião pública das populações de seus Estados membros e aumento do questionamento por parte desses acerca do *modus operandi* europeu e o que representa hoje a União Europeia levam à indagação deste trabalho.

A questão considerada primordial desta pesquisa se concentra na seguinte pergunta: ao longo da história da União Europeia, como união política, onde repousaria a legitimidade democrática? Habermas surge como um autor fundamental para responder este questionamento. Propomos, portanto, o esforço de compreender suas perspectivas para dar fim ao déficit democrático existente no contexto do bloco. Logo, estudar Habermas e União Europeia significa ter sempre dois olhares: um sobre a conjuntura na qual o bloco se insere, o que chamamos de “diagnóstico”, e o outro sobre a o que o próprio autor compreende e aspira em relação ao projeto europeu.

O autor acompanha o desenvolvimento da integração europeia desde os primeiros passos em direção à unificação política, mas apontando sempre o caminho para assegurar uma democracia legítima perante os cidadãos europeus. Considerado um defensor do projeto europeu, suas críticas ao longo das últimas décadas compõem uma das principais reflexões em termos de estudos europeus e

transnacionais. A importância da União Europeia para o autor se justifica pelo fato não apenas de ser uma coletividade política inovadora, mas pelo seu entendimento de que há uma força normativa essencial para o futuro político da ordem global. Em seu último ensaio significativo sobre o tema Habermas escreve que “a União Europeia pode ser concebida como um passo decisivo no caminho para uma sociedade mundial constituída politicamente. Falsos conceitos políticos impedem que se perceba a força civilizadora da juridificação democrática” (2012, p. 40).

O início do percurso habermasiano coincide com o momento fundador da união política, e a maioria de seus textos acompanham os momentos críticos do bloco. No início de 1990, ao falar da situação europeia, Habermas o faz pensando em duas questões fundamentais: o futuro democrático da organização que nascia, sem precedentes até então, e a projeção desse mesmo futuro democrático na Europa amparada em sua teoria da democracia, mostrando que o entendimento de democracia no momento estava inserido em um paradigma sistêmico. Isto é, a visão sobre o sistema democrático que reinava era baseado no Estado que atendia a pressupostos do mercado, distanciando os cidadãos das decisões políticas. Esta é a maneira com que o autor produziu um diagnóstico histórico no qual a Europa se inseria, indicando que suas diferentes intervenções sobre a UE sempre respondem aos obstáculos que se apresentam.

Em *Direito e Democracia – Entre Facticidade e Validade* (1992) encontramos a principal contribuição do filósofo para a teoria democrática: seu modelo de democracia deliberativa, elaborada para contextos de Estados nacionais. Justamente neste momento, Habermas disserta sobre os problemas da soberania popular e da cidadania, agora no contexto de Maastricht, que estabelecia oficialmente a União Europeia com uma estrutura política. Já em *Sobre a Constituição da Europa* (2012), o autor apresenta sua última formulação mais acabada sobre a situação da democracia no bloco pós Tratado de Lisboa, refletindo sobre quais seriam as possibilidades e quais são os entraves para lograr a ambição democrática, uma que não esteja apenas no nome, mas que se concretize e esteja presente na vida dos cidadãos europeus de maneira legítima.

O caminho feito por Habermas é complexo e envolve seus principais conceitos de democracia, soberania popular, juridificação, esfera pública, cidadania,

cooriginariedade entre autonomia privada e pública, entre outros. Entender a fundo como se transpõem seus conceitos para o âmbito transnacional ainda é um desafio, porém constitui atualmente um debate extremamente relevante tanto para aqueles que estudam relações internacionais quanto para os que estudam teoria política. A essência da sua crítica pode ser definida como se segue:

As deficiências democráticas só podem ser eliminadas a partir do momento em que se formar um espaço público democrático europeu. Em sociedades complexas, a legitimação democrática surge do jogo conjunto de processos institucionalizados de deliberação, de decisão e de formação informal de opinião. (HABERMAS, 2003, p. 140).

Ao tentar apontar saídas para uma legitimidade democrática em seus diagnósticos, foi se consolidando junto a Habermas uma vertente da teoria crítica que perpassa o campo das relações internacionais e da teoria política, tendo no caso europeu o grande exemplo do que seria a transnacionalidade na prática. A aposta final do autor, como tentaremos mostrar, consiste em compreender os potenciais da unificação política legítima, embora às vezes ambígua, pela via do processo de juridificação na gênese da Constituição Europeia, defendendo que nesta podemos entrever a resposta para evitar a tecnocracia instaurada pelas elites europeias e a concretização verdadeira de um cidadão europeu na qualidade de portador do poder constituinte do bloco. Se a pergunta latente sobre como consolidar uma democracia transnacional de maneira legítima ainda parece não ter sido respondida satisfatoriamente, procuraremos neste trabalho refazer os passos e diagnósticos de Habermas a fim de organizar sua reflexão sobre a transnacionalidade no contexto europeu.

A presente dissertação se concentrará na exposição das diferentes respostas do autor à luz de seus diagnósticos sobre o déficit democrático no contexto europeu. A escolha pela separação dos capítulos de acordo com as décadas se dá tanto pelo fato de que os próprios marcos importantes do bloco em seus momentos de reestruturação são, de certa forma, vistos em décadas separadas, quanto às mudanças das críticas habermasianas, já que o autor responde às problemáticas europeias sempre de maneira atualizada.

No primeiro capítulo, começamos com a noção do paradigma sistêmico de integração econômica e política, entendido pelo autor como a situação que a globalização trouxe para os Estados-nacionais, minando suas competências internas e capacidades de decidirem sozinhos seus posicionamentos políticos, tanto externamente na arena internacional quanto com relação a seus cidadãos. Esta forma de integração produzirá, desde o início, déficits democráticos na efetuação da unificação. O ponto de vista normativo da crítica habermasiana deste momento pressupõe antes uma determinada concepção de democracia, que ele vai manter, na verdade, como fundamento de todas as suas abordagens sobre o problema da legitimidade da União Europeia. Logo, a segunda seção do primeiro capítulo trata da política deliberativa e das categorias fundamentais que serão importantes para o objetivo deste trabalho: a cooriginariedade entre autonomia pública e privada, a qual elucida a condição exigente do papel pleno de cidadão em Habermas, e a esfera pública, que será retomada ao longo de seus diagnósticos e respostas por todo o período analisado aqui.

Outro importante conceito é o de patriotismo constitucional, mobilizado por Habermas para elucidar o tipo específico de cultura política pressuposta em processos transnacionais europeus. Rebatendo as teorias democráticas liberal e republicana, Habermas não só identifica que a legitimidade democrática reside no processo de formação da opinião e da vontade, como aponta que traços desses modelos democráticos se estabeleceram no Estado-nação de tal modo que as narrativas de identidade nacional e proteção apenas dos interesses privados se tornaram bloqueios teóricos para a compreensão da realização da integração social europeia. Sem uma integração social mais plural e multicultural, não há de fato união política com pretensões democráticas legítimas.

Portanto, o patriotismo constitucional elucida que haveria a possibilidade de uma cidadania descolada da ideia de pertencimento étnico-cultural, o que em última instância diz que não é a identidade europeia que possibilita o elo social, mas sim meios procedimentais de produção da legitimidade política e a garantia de direitos fundamentais e iguais a todos os sujeitos europeus. É uma resposta que pretende afirmar que o pluralismo social não é obstáculo para o surgimento da comunidade política, pois a fundação desta se dá por bases jurídicas e procedimentais, não por motivos culturais. E isso não significa que se deva suprimir a cultura da vida do

indivíduo, mas o contrário, mantê-la e assegurar sua sobrevivência pela garantia dos direitos.

No segundo capítulo, teremos a segunda década de vida da União Europeia, revelando um ponto de inflexão importante no raciocínio habermasiano. Enquanto a teoria democrática do autor fazia com que ele pensasse em categorias estatais transpostas ao plano europeu para responder ao déficit democrático identificado naquele período, esse traço vai perdendo sua centralidade aos poucos, conforme outros elementos ganham espaço. O momento conjuntural da Europa é de grandes mudanças fomentadas pela implantação do euro e do debate acerca da necessidade de uma carta constitucional. É um período turbulento, pois entre 1997 e 2007, três tratados são debatidos e assinados, com o Tratado Constitucional em si sendo rejeitado – por referendos francês e holandês. Além disso, em 2004 a União Europeia se alarga, a primeira vez desde Maastricht, incorporando países da antiga União Soviética e com desenvolvimentos sociais e econômicos distintos. É um fato importante para trazer a discussão da integração social à tona, porém, sob uma nova perspectiva.

Essa década nos mostra que diferentes elementos influenciam os debates no interior do próprio bloco e seus países membros. Também Habermas expande seu horizonte de problemas, pois entende que precisa olhar mais para fora da Europa – especialmente a arena global – a fim de encontrar respostas alternativas a respeito da integração política e social naquele momento. A discussão do déficit democrático, que se inicia efetivamente aqui – pois antes de Maastricht não havia de fato a união política – se mostra um desafio na crítica habermasiana. O modelo estatal, que havia sido seu alicerce para pensar as bases do patriotismo constitucional, perde a força ao ver que as instituições europeias e seu caráter supranacional demandam que as categorias políticas devem ser pensadas de acordo. Ou seja, trata-se de olhar para a arquitetura internacional e supranacional e tentar ressignificar os conceitos de democracia disponíveis. Por tal motivo, o cosmopolitismo adentra a reflexão de Habermas para ajudá-lo a entender as dinâmicas internacionais dentro da ordem global que em 2000 já não era exatamente a mesma de 1990 (COHEN, 2012).

Ainda que não haja uma resposta estática acerca da relação entre legitimidade democrática e integração social em contextos transnacionais, esta última conduz o pensamento habermasiano do patriotismo constitucional, que aos poucos vai sendo deixado de lado como uma solução adequada, para a solidariedade cívica e para a composição da esfera pública europeia. São duas categorias que irão coexistir no que o autor delinea para o bloco, pois ambas, que também vêm do modelo do Estado-nação, possuem na essência um caráter que não se restringe apenas ao domínio nacional. Ambas – solidariedade e esfera pública – são articuladas em sua crítica de forma a esclarecer novamente que a integração social europeia não depende de um *ethos* forte e comum.

No terceiro capítulo, nossa intenção será a de tratar do processo de juridificação como uma nova perspectiva para refletir sobre o déficit democrático, trazendo à tona uma determinada interpretação sobre as possibilidades de um verdadeiro caminho para uma legítima democracia transnacional. A juridificação, segundo entendemos, oferece metodologicamente uma resposta diferente daquela apresentada em torno do conceito de “patriotismo constitucional”, pois reforça agora uma reconstrução do processo constitucional do bloco cujo potencial democrático que lhe era imanente foi bloqueado pelos interesses das elites políticas e econômicas. Habermas identifica na própria história da Constituição tanto os entraves à democracia quanto alguns potenciais democráticos não aproveitados. Neste quadro, as noções de solidariedade e de esfera pública também serão centrais para compreender onde o ideal democrático de uma cidadania transnacional ainda poderia se enraizar. A formação da vontade e da opinião, que é o núcleo da teoria democrática habermasiana, é também o núcleo de sua proposta transnacional de democracia. A defesa da Constituição Europeia é justificada neste capítulo, apresentando as críticas de Habermas posteriores ao ensaio *Sobre a Constituição da Europa*, mostrando que o cerne de seu pensamento não mudou frente às novas crises vividas pelo bloco.

As críticas de Habermas que serão trabalhadas nesta monografia são temporalmente acompanhadas dos principais momentos da UE no quesito de sua evolução política, ao tocar nos conceitos de soberania, cidadania, esfera pública, juridificação e democracia. Portanto, dois momentos são fundamentais para este trabalho: a institucionalização política pelo Tratado de Maastricht em 1992, que

coincide temporalmente com os diagnósticos e intervenções de Habermas no início da década de 1990 – com a saída pelo patriotismo constitucional - e a reformulação desta estrutura política pelo Tratado de Lisboa em 2009.

Ao final deste trabalho, teremos organizado estruturalmente o pensamento habermasiano acerca da discussão da legitimidade democrática no contexto da UE. Poderemos aferir quais são as categorias normativas que procuraram responder às adversidades que surgiram ao projeto democrático do bloco.

1. Desafios emergentes da democracia transnacional: Integração sistêmica e legitimidade democrática

O percurso da União Europeia até sua fundação como união política é marcado por décadas de decisões tomadas em direção à integração do continente, que se pautaram pela pacificação que as trocas comerciais lograriam. Não apenas o sucesso econômico incentivava a Europa, mas a conjuntura global apontava para a interdependência cada vez maior das economias pelo comércio internacional. Em 1992 a União Europeia (UE) nasce como união política pelo Tratado de Maastricht. Em seu texto, pontuava-se o sentimento de uma união dos países europeus¹, revelando que a ambição econômica tinha um discurso político de um *ethos* europeu justificado pelo sucesso dos passos anteriores – o surgimento de um direito europeu que aos poucos ampliava seu escopo para questões sócio-políticas (GRIMM, 1995). A estrutura inicial era uma mistura entre integração supranacional e cooperação intergovernamental², fazendo com que muitos pensassem que todo o lado político do bloco tinha sido desenhado para permitir que se avançasse a integração econômica (CINI; BORRAGÁN, 2010; PIRIS, 2010; PHINNEMORE, 2010; PECEQUILO, 2014).

O início da crítica habermasiana ao bloco no contexto de Maastricht volta-se a dois pontos cruciais de caráter democrático: a discussão acerca da forma política da UE fundava e sua preocupação com o entendimento de democracia. Os primeiros textos que abordam o tema começam ainda antes da UE como organização política; iniciam-se com a então Comunidade Europeia. Esse período se destaca pela análise do autor sobre duas categorias democráticas que estavam em jogo: cidadania e

¹ RESOLVIDOS a assinalar uma nova fase no processo de integração europeia iniciado com a instituição das Comunidades Europeias, RECORDANDO a importância do fim da divisão do Continente Europeu e a necessidade da criação de bases sólidas para a construção da futura Europa, (...) RESOLVIDOS a conseguir o reforço e a convergência das suas economias e a instituir uma União Econômica e Monetária, incluindo, nos termos das disposições do presente Tratado, uma moeda única e estável, DETERMINADOS a promover o progresso econômico e social dos seus povos, no contexto da realização do mercado interno e do reforço da coesão e da proteção do ambiente, e a aplicar políticas que garantam que os progressos paralelos noutras áreas, RESOLVIDOS a instituir uma cidadania comum aos nacionais de seus países,(...) RESOLVIDOS a continuar o processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões sejam tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos, de acordo com o princípio da subsidiariedade, NA PERSPECTIVA das etapas ulteriores a transpor para fazer progredir a integração europeia, DECIDIRAM instituir uma União Europeia. (Treaty on the European Union, 1992, s/p)

² Pecequilo (2014) corrobora dessa visão, apontando que as relações intrabloco ainda permaneciam duvidosas uma vez que a soberania nacional ainda se encontrava como o núcleo definidor das decisões dos países, por mais que um enorme passo para o aprofundamento político do bloco tenha sido firmado com Maastricht.

soberania. Seus textos no mesmo período indicam que a mudança profunda nessas duas categorias apontava para o obstáculo maior: a forma que a democracia dentro do Estado-nacional tomava frente à globalização.

O diagnóstico habermasiano no momento de estruturação do bloco europeu é baseado em grande parte no seu incômodo com o Estado como se apresentava: um Estado que anteriormente se orientava para o bem-estar dos indivíduos, mas que havia deixado ser conduzido pelas diretrizes econômicas. Olhando primordialmente para o declínio do modelo de Estado-nação, Habermas se atenta para os caminhos que a democracia europeia estava trilhando: uma tensão entre seguir o desenvolvimento econômico e continuar a prover a seus cidadãos as garantias e direitos fundamentais. A todo momento tendo como retrospecto o período pós-Segunda Guerra percebe-se que a preocupação era responder uma questão: para onde vai esse Estado europeu? O que lhe confere o status de democrático e como que seria de fato uma democracia?

O momento político da Europa era um desafio de diversas vertentes: a reunificação alemã e sua questão nacionalista, o fim da guerra fria e triunfo do capitalismo, o fim do socialismo e a necessidade da esquerda buscar novos sentidos para ele, as vésperas da união política que assumiria dimensões até então desconhecidas, tudo isso dentro de um paradigma global pautado por valores realistas³, porém, com buracos decorrentes da globalização (LINKLATER, 1996). Os últimos 50 anos para a Europa a fizeram redefinir grandes questões (PIRIS, 2010; PECEQUILO, 2014). A erosão do Estado engloba parte dessas preocupações no prisma de discussão da democracia, supranacionalidade e globalização. Era um paradoxo aparente, pois “ao mesmo tempo em que o ‘governo do povo’ ganha novos

³ Os valores realistas correspondem ao entendimento da teoria realista das relações internacionais, cuja conceituação clássica foi primariamente dada por Hans Morgenthau. Essa escola explica que a relação entre Estados na arena internacional era uma baseada no *balance of power*. Isto é, os Estados se comportam segundo a lógica de defender seus interesses nacionais e buscar sempre o poder, seja por meios econômicos ou militares, a fim de garantir sua sobrevivência no campo internacional. Esse paradigma realista é o dominante no sistema internacional, desde a paz de Westfália até meados do século XX, com as devidas ramificações do realismo que acompanham a evolução da arena global (PECEQUILO, 2012). Segundo Mearsheimer: “In a system where there is no higher authority that sits above the great powers, and where there is no guarantee that no one will not attack another, it makes eminently good sense for each state to be powerful enough to protect itself in the event it is attacked” (2013, p. 78). Cf. WOHLFORTH, W. Realism. In: REUS-SMIT, C.; SINDAL, D. (Ed.). “The Oxford Handbook of International Relations”, New York: Oxford University Press, 2008. p. 131-149 e MEARSHEIMER, J. Structural Realism. In: “International Relations Theories: discipline and diversity”, New York: Oxford University Press, 2013. p. 77-93.

defensores, a própria eficácia da democracia como forma nacional de organização política pode ser colocada em dúvida” (HELD, 1991, p. 145). Habermas entendia que o período a frente seria turbulento:

Os temas que dominarão os debates que surgirão daqui para frente. Em primeiro lugar, o peso do pano de fundo cultural e político, que também é decisivo para a estabilidade e desenvolvimento da democracia; em segundo lugar, a relação entre nação e nação de cidadãos (e com isso se tematizam problemas que poderiam se tornar mais importantes para a Europa do Leste do que para uma Alemanha bem integrada no contexto europeu). Em ambos os casos trata-se do valor posicional de instituições formais de um Estado de Direito. Talvez o tema mais importante seja o dos aflitivos problemas de transição do socialismo de Estado para a economia de mercado. (1993, p. 65)

A primeira parte deste diagnóstico se concentrará em recorrer brevemente ao que foram os sucessos do Estado nacional, de acordo com Habermas, para mostrar como o seu declínio representa, junto com o nascimento de uma nova união social e política, o momento chave para se introduzir novos referenciais para uma reflexão política. Entre manter o caráter estatal e dar os primeiros passos rumo ao supranacional, o diagnóstico habermasiano se concentra em entender as falhas do Estado-nacional na nova conjuntura. É uma abordagem que neste primeiro capítulo resultará em um esforço duplo: mostrar como a integração sistêmica era um obstáculo para a União Europeia se constituir efetivamente como uma integração social e política, de um lado, e compreender de onde Habermas retira seus critérios de uma democracia radical a partir dos quais começará a elaborar uma crítica ao déficit de legitimidade que marcava já o contexto inicial de constituição do bloco.

O segundo momento do capítulo pretende abordar mais de perto os pressupostos conceituais centrais de sua teoria democrática, pois apenas assim perceberemos como se configura para Habermas a legitimidade democrática. A fim de responder aos modelos normativos de democracia presentes, o republicano e o liberal, o autor defende um modelo amparado no processo deliberativo, mostrando uma via alternativa para se pensar a legitimidade democrática. Tal formulação radical de democracia, sempre entendida em termos normativos, é essencial não somente para este primeiro momento do conjunto de textos, mas para entender como a crítica habermasiana compreende a legitimidade democrática ao longo da

consolidação da UE. Por fim, seremos capazes de apresentar a principal resposta do autor para o diagnóstico deste período relacionado aos desafios de uma democracia transnacional. Com o conceito de “patriotismo constitucional” Habermas encontra uma maneira de pensar uma cultura política comum à Europa, sem, no entanto apelar para traços nacionais e culturais substantivos. Portanto, ao entender a crítica do autor ao modelo do Estado-nação e à conjuntura europeia, depreende-se algo de sua arquitetura institucional e normativa desejável para a UE e, principalmente, a preocupação central com a perda diagnosticada de legitimidade democrática.

1.1 O problema sistêmico: o desafio do modelo do Estado Nacional

O período no qual nasce a União Europeia englobava importantes discussões políticas, como o fim da URSS, a reunificação alemã e a ascensão de uma nova ordem global de orientação capitalista. No âmbito teórico, a atenção volta-se ao fim da soberania estatal (COHEN, 2012) e à crise do Estado tal qual o sistema westfaliano havia estabelecido (HELD, 1991). Para Habermas, “a seu tempo, o Estado nacional foi uma resposta convincente ao desafio histórico de encontrar um equivalente funcional às formas de integração social tidas na época como em processo de dissolução. Hoje estamos novamente diante de um desafio análogo” (2002, p. 122).

O diagnóstico dessa década se resume a duas partes: a primeira no que diz respeito à visão de Habermas sobre o declínio da democracia do Estado-nação e a partir disso o futuro da cidadania e soberania na nova ordem global. As duas partes se unem para falar de integração europeia quando o autor tenta responder à problemática do elo social que surgia com a proposta até então inédita da união política europeia. O elo social é algo que percorrerá a crítica habermasiana até a elucidação do patriotismo constitucional. Entretanto, devemos primeiro dar um passo atrás e abordar o desmantelamento do Estado-nação perante a globalização a fim de compreender também o porquê da legitimidade democrática neste momento ser pensada em cima de um modelo estatal de democracia.

A globalização iniciava um período acelerado de desenvolvimento das interdependências no âmbito político e social entre Estados, refletindo diretamente naquilo que o continente europeu começava a desenhar. As organizações

supranacionais ainda eram novidades e anunciavam consequências intrincadas para o Estado-nação. Tal desenvolvimento da globalização faz com que se perca a força estatal em controlar e decidir unicamente o futuro de seu governo⁴. Anuncia-se um novo período para o Estado que sai do paradigma westfaliano e começa a entrar na nova ordem global marcada pelos mercados interdependentes e organizações que se coordenam no nível supranacional. Surge, então, uma tensão entre a compreensão da democracia tal qual se consolidou no século XX e o futuro dela no cenário internacional. Parte da leitura conjuntural do autor diz que

O racionalismo ocidental sempre produziu as suas alternativas a partir de si mesmo. Juntamente com a propagação homogeneizadora de uma cultura industrial a nível mundial, ele cria em seu interior uma nova pluralização das formas de vida, uma nova individualização dos estilos de vida e uma variedade multicultural acompanhada de novos endurecimentos fundamentalistas. Visto do exterior, ele se defronta com desafios inteiramente novos. Ao afirmar isso eu não compartilho do otimismo segundo o qual, onde desmorona a alternativa falsa do socialismo de Estado, o caminho está livre para uma civilização tanto mais rápida do capitalismo. (HABERMAS, 1993, p. 81)

Parte do que o Estado se tornou, aos olhos do autor, é devido à influência dos mercados: “As nações de comércio estatal já estavam a muito tempo dependentes do mercado mundial: agora, porém, o modo de produção ocidental irrompe no interior de culturas e formas de vida” (HABERMAS, 1993, p. 79). O capitalismo acelerado trouxe custos sociais, culturais e ecológicos em escala global, os quais “nem devem ser aceitos como uma espécie de destino natural, que inevitavelmente vem de uma organização particular de produção econômica” (HABERMAS, 2008, p. 152, tradução nossa). Atentando-se a essa questão de qual seriam as futuras alternativas da sociedade diante do capitalismo financeiro e de um pluralismo social em expansão, Habermas se disporá a reformular as categorias do Estado-Nação, mas o faz pensando preocupado especialmente em um alicerce democrático factível

⁴ Essa afirmação encontra bibliografia em diversos autores pelas áreas de ciência política, relações internacionais e direito internacional. Para este trabalho, seguimos com o entendimento de Habermas, uma vez que estamos tratando de seu diagnóstico, mas também completamos com Jean L. Cohen: “Alongside other globalizing systems, we seem to be witnessing the emergence of a global political system in which multiple supranational actors bypass the state in the generation of hard and soft law. The apparent decoupling of law from the territorial state and the proliferation of new, non-state transnational and supranational legal orders and sources of law suggest that the former has lost legal as well as political sovereignty” (COHEN, 2012, p. 1). Para uma visão geral acerca do tema, cf. BAYLIS, J; SMITH, S. *The Globalization of World Politics: an introduction to international relations*. 2ª ed. Oxford: Oxford University Press, 2001.

a tais condições. Será um momento na crítica habermasiana de reformular uma reflexão a respeito da democracia, que até então estava fundada no âmbito nacional, junto com uma resposta no contexto europeu que combata o paradigma sistêmico, pois ele acredita que “se as coisas devem melhorar, elas melhorarão lá onde as forças produtivas e as democracias de Estado estão mais desenvolvidas, ou seja, no ocidente. E hoje eu vejo que a história mundial oferece uma segunda chance à Europa unida” (HABERMAS, 1993, p. 78). Ou seja, seria possível que o desenvolvimento do capitalismo no âmbito supranacional fosse compatível não apenas com uma integração sistêmica, mas também com as exigências normativas da democracia?

Frente a isso, o autor se volta ao Estado de bem-estar social europeu na tentativa de pensar a Comunidade Europeia como forma de reorganizar as capacidades estatais, superando tanto os desafios da democracia na ordem internacional quanto da própria condição do sujeito como futuro cidadão europeu. Essa é a segunda chance da Europa. Nas deficiências das qualidades do Estado-nação surge a oportunidade de a Comunidade Europeia dar o primeiro passo para estruturar uma coletividade política que una os Estados sem que se olhe para trás e volte ao paradigma realista; deve-se apostar na integração, porém sem deixar de recuperar o núcleo democrático apagado pelos mercados.

De tal modo, no diagnóstico do autor os desafios para a Europa são de ordem externa: na conjuntura internacional e nas mudanças que a democracia sofre pela mão da globalização. A soberania e a cidadania ainda não tinham tomado corpo no bloco especificamente e estavam às vésperas de se consolidarem com a união política. Como veremos, no entanto, com vistas a levar as questões do Estado-nacional e da democracia para dentro do plano europeu, Habermas acaba tomando como base para sua arquitetura política o modelo nacional de Estado de direito. Logo, ao mesmo tempo em que a Comunidade Europeia não deve se deixar governar pelos imperativos sistêmicos, parece que o próprio Estado internamente deveria reorientar sua *práxis* política e seu poder de auto-organização.

Na arena global, o Estado-Nação é reconhecido como o único ator⁵, gozando de uma soberania tanto interna como externa. Isto é, ele detém o monopólio de decidir internamente questões econômicas e sociais. É a tríade soberania, território e nação que o compõe, ao lado de um sistema econômico mundial capitalista, em que os valores econômicos se desenvolveram a tal ponto que as diretrizes da economia pautam as decisões estatais. Com as reconfigurações da ordem global, o capitalismo tinha caminho livre para se consolidar como dominante e é um dos elementos que mais interfere nas capacidades estatais de controle. Dentro desse modelo de Estado, a globalização questiona toda sua estrutura: os territórios não são mais rigidamente delimitados e estáticos, a soberania não é mais plena e a nação se vê diante do pluralismo de formas de vida. “A forma de organização do Estado”, afirma o autor,

está liquidada, da mesma maneira que o conceito da política determinado pelo primado da garantia da ordem. O mundo dos Estados europeus, que se formou em 1648, naufragou há muito tempo. Mesmo assim, a constelação englobando o Estado, a economia e a sociedade, que se formara desde a época da paz westfaliana, conseguiu-se manter até o período das guerras mundiais, que agora está expirando. Essa constelação não consegue mais enfrentar a nova complexidade. (HABERMAS, 1993, p. 82)

A “nova complexidade” citada diz respeito a dois elementos fundamentais do ponto de vista da integração social: aos mercados altamente interligados atuando como protagonistas do paradigma social-político, e por conseguinte, configurando uma ordem sistêmica que esvazia o Estado-nação; ao pluralismo de visões de mundo e concepções de bem, com custos para a integração social e para a cultura política neste processo de construção de uma constelação pós-nacional. Desde sua teoria da ação comunicativa⁶, o olhar de Habermas se voltava à tensão que o capitalismo promovia para o que o autor denominou de “mundo da vida”, pensado aqui no diagnóstico conjuntural da Europa. O conceito de “mundo da vida” e suas transformações interessa a Habermas sobretudo no que se refere aos “ataques

⁵ Essa concepção vem do realismo, o qual Scheuerman aponta como “a conservative and outdated international theory, poorly suited to the social and political realities of our rapidly globalizing world. It may once have captured, albeit somewhat one-sidedly, some key elements of the traditional state system, when relatively discrete nation states faced off in a nasty struggle for power. Yet it becomes ever more outdated as the Westphalian system fades into the past” (2011, p. 3). O autor compartilha de um ponto de vista da teoria crítica que casa com o pensamento de Habermas com relação à escola realista.

⁶ Cf. HABERMAS, Jürgen. Teoria do Agir Comunicativo. São Paulo: WFM Martins Fontes, 2017.

colonizadores do *medium* ‘dinheiro’ em esferas de vida comunicativamente estruturadas, bem como no que diz respeito às possibilidades de pôr fim aos efeitos destrutivos da lógica interna do sistema econômico, a fim de ganhar espaço suficiente para o mundo da vida” (HABERMAS, 2008, p. 153, tradução nossa). Como esse processo de colonização – tal como mostra Habermas a partir das intervenções administrativas sobre o mundo da vida no contexto do capitalismo monopolista – afeta o governo na sua função de tomar decisões políticas legítimas e atender plenamente as necessidades sociais dos cidadãos, é preciso repensar o cenário não apenas para lidar com a questão estatal, mas primordialmente para que o sujeito não tenha sua voz e espaço completamente dominado pelo sistema. Isto implica na problemática de como reverter a dinâmica em que a economia corrói a integração social, potencializa as ações funcionalistas do Estado e restringe as bases democráticas.

Antes da publicação de *Direito e Democracia*, Habermas já indicava que as mudanças no corpo social demandavam um novo entendimento de democracia, visto que “os novos movimentos sociais tornaram-se eles mesmos um motor para a multiplicação e a individualização. Eles exprimem um processo de abstração que a ideia atual de democracia precisa seguir se quiser continuar realista” (HABERMAS, 1993, p. 91). Já não se tratava mais da democracia restrita ao caráter institucional e funcionalista, mas sim uma capaz de suplantar o poder administrativo⁷ e que esteja efetivamente enraizada na consciência e na cultura política dos cidadãos. Habermas desde sempre se preocupou com o papel dos movimentos sociais na sua defesa de uma democracia radical, uma em que não existe legitimidade senão pela participação política ativa de seus cidadãos. Essa ideia, como veremos, será fundamental para o projeto de um futuro democrático europeu, pois sempre atribuirá aos futuros cidadãos da Europa a condição de portadores da legitimidade. Tendo em mente que tal defesa da democracia leva à união política democrática na Europa, faz-se necessário aliar a esse cenário a ideia de uma cidadania que não se restringe ao Estado-Nação, mas à cidadania verdadeiramente europeia, em que os cidadãos atuem como sujeitos membros da UE. E aqui surge a segunda parte deste diagnóstico inicial a respeito dos efeitos da integração social sobre as condições da democracia no contexto pós-nacional.

⁷ Tal qual veremos na seção abaixo de esfera pública ativa e circulação de poder.

Porque, no paradigma do Estado nacional, o entendimento de soberania e cidadania ativa representava um desafio quando se tratava de pensar processos de intergovernabilidade, elucidar os dois conceitos mostraria que havia uma segunda opção em Maastricht. Habermas vê as dificuldades de integração neste nível, uma vez que “a pressão de movimentos regionais, de organizações paraestatais e de empresas que operam em nível mundial, faz com que esse nível estatal da integração perca cada vez mais competências” (HABERMAS, 2011b, p. 251). As duas categorias são pensadas visando desacoplar o que a Revolução Francesa trouxe como narrativas criadas para o Estado-nacional, as quais, como vimos, vêm perdendo sua força - a soberania estatal e a cidadania como identidade nacional. A Revolução Francesa havia criado as bases para resolver o problema da integração social da época, conferiu um *ethos* aos sujeitos no momento em que nascia o Estado-nação. E além disso, trouxe também os direitos fundamentais e a noção de igualdade, que até então em geral não fazia parte do vocabulário jurídico-político das sociedades desenvolvidas. A formação do Estado constitucional, que assegura para os sujeitos a garantia da igualdade de direitos e cria um elo entre sociedade civil e Estado, está evidentemente restrita aos contextos de integração nacionais. Essa vertente do Estado Constitucional, cuja fonte para a teoria da legitimidade democrática é muito valorizada por Habermas pelos seus ganhos jurídicos, ainda não resolve o problema quando se atribui ao lado jurídico uma narrativa ética substantiva, de um lado, e se funda o Estado com o conceito forte de nação⁸.

O momento propício para se quebrar essas ligações entre conceitos jurídicos e éticos (ambos entrelaçados na formação de uma identidade nacional) ocorre em 1992, quando a unificação deveria inaugurar uma nova forma de coletividade política. Com Maastricht se questiona a soberania estatal⁹, não apenas ao propor uma instância acima dos governos nacionais, mas também por projetar um novo tipo de cidadania. Destarte, surge novamente o problema de pensar a integração social de povos culturalmente diferentes, que formam a base de uma cultura política para a

⁸ Segundo Habermas, o processo de formação do Estado não é concomitante à formação da nação, mas esta última é fundida ao primeiro: “Somente a partir das revoluções do final do século XVIII é que Estado e nação se fundiram para se tornar Estado Nacional” (HABERMAS, 2002, p. 126)

⁹ Sobre o entendimento específico sobre soberania no Estado-nação, Habermas afirma: “Soberania interna pressupõe a capacidade de imposição da ordem jurídica estatal; soberania externa, a capacidade de auto-afirmação em meio à concorrência ‘anárquica’ pelo poder entre Estados” (HABERMAS, 2002, p. 125).

qual o paradigma do Estado-nação não pode responder mais sem criar novas tensões.

O declínio da soberania estatal (FASSBENDER, 2003), como o sistema anárquico havia instituído (BULL, 2002), “indica que continuará avançando o esvaziamento da soberania de Estados nacionais, o que fará necessária uma reestruturação e ampliação das capacidades de ação política em um plano supranacional” (HABERMAS, 2002, p. 123). Em Maastricht, essa avaliação do autor se reflete na decisão dos Estados membros de adotarem uma supranacionalidade que preserva o sentido externo e interno da soberania do Estado. Dentro também da tríade soberania, território e nação, acoplou-se a ideia de identidade nacional à de cidadania. Conforme mencionado, tal entendimento veio com a Revolução Francesa¹⁰, com a transição do Estado moderno que deixava o absolutismo para trás e se concentrava no novo modelo político que reconhece os cidadãos como iguais. Para que se completasse o elo social, faz-se necessária uma concepção de cidadão como o sujeito que partilha a cultura, língua, história e etnia de um povo. Os sujeitos se entendem como pertencentes a uma comunidade política que, por sua vez, descende de um povo com *ethos* comum. Entrar, portanto, numa nova era de construção pós-nacional de coletividade política, que em certa medida parece surgir artificialmente aos olhos dos cidadãos, faz com que apareça o problema da integração das sociedades europeias.

Segundo Habermas, o contexto da nova ordem global já havia começado a pressionar essa discussão da identidade nacional, tanto pelo fim da URSS e o mosaico de etnias que reclamavam independência quanto pela própria reunificação alemã. Por ter vivenciado na Segunda Guerra os horrores do nacionalismo, retornar a este “dogma” é também algo que Maastricht deveria tentar evitar, na visão de Habermas, pois no passado “o nacionalismo vinculou-se de forma muito consequente ao antissemitismo” (HABERMAS, 2002, p. 127). No nível social, os fluxos de imigração contestam a homogeneidade cultural, produzindo conflitos sobre a integração destes novos sujeitos à comunidade política. Mais uma vez, Habermas

¹⁰ Em diversos textos que trata do Estado-nação e da cidadania, Habermas apresenta esse argumento da concepção de cidadania como identidade nacional nascendo na Revolução Francesa: “Desde a Revolução Francesa, a obrigatoriedade do serviço militar revela-se como o outro lado da moeda dos direitos do cidadão, na prontidão a combater e morrer pela pátria devem afirmar-se em igual medida a consciência nacional e a atitude moral republicana” (2002, p. 131).

usa este diagnóstico para ressaltar a necessidade de separar a categoria política do conteúdo propriamente cultural como o caminho mais adequado para resolver o problema¹¹. A cidadania europeia apoiada no direito é fundamental para que a integração política não caia no incrementalismo sistêmico. Uma vez que as sociedades complexas mostraram que o modelo do Estado-nação do sistema westfaliano caducou, a saída para a democracia é a radicalização desta própria democracia em um modelo deliberativo que, como Habermas irá propor, pode se restringir à forma procedimental, juridicamente assegurada, da participação e da deliberação. Somente pela compreensão de que soberania e cidadania não precisam corresponder aos pressupostos substantivos criados pela Revolução Francesa – cidadania fixada à identidade e à cultura política nacionais – é que os Estados podem se unir na UE sem abrir mão do caráter democrático.

Em suma, o contexto de Maastricht se resume à tensão instituída pela relação “between social democracy as institutionalized in the nationstate on the one hand and the decision-making processes organized at the European level on the other, a configuration which in Habermas view already then threatens the political autonomy of Europe’s citizens” (JOERGES, 2015, p. 8). O diagnóstico ligado à relação entre integração sistêmica e social da UE está relacionado, portanto, tanto ao paradigma político do Estado-nação e sua interdependência econômica desenvolvida pela globalização quanto ao problema do déficit de legitimação, considerado pela problematização de categorias normativas, por reduzir os sujeitos em seu papel de cidadão no futuro político do bloco. O que se consolida em Maastricht no final é uma cidadania acessória no que concerne a deter um passaporte europeu e votar num Parlamento que compartilha competências com órgãos elitistas e a soberania estatal preservada, ainda que tenha perdido alguns poderes para a Bruxelas.

1.2 Pressupostos da teoria democrática de Habermas: Autonomia e política deliberativa

Dois aspectos, segundo esta apresentação inicial, se mostram problemáticos para Habermas: a integração meramente sistêmica de blocos supranacionais e a

¹¹ “As nações correm o risco de modificar sua identidade; logo mais, elas não poderão mais se entender como sociedades monoculturais, se não oferecerem pontos de integração capazes de superar a simples descendência étnica. Sob estas condições, impõe-se uma retomada da ideia do sujeito privado enquanto cidadão, a qual é mais aberta e menos rígida que a da tradicional pertença a uma nação” (THADDEN, 1988 apud HABERMAS, 2011b, p. 252).

difficuldade de uma cultura política pós-nacional de onde se produz a legitimidade, de maneira semelhante a como ocorria antes no âmbito nacional. É digno de nota que, nos dois casos, a preocupação e a crítica de Habermas se baseiam nos riscos à democracia. Uma vez que todo o problema de integração (social e sistêmico) acopla uma concepção muito fraca de democracia, que se mostrará prejudicial ao futuro europeu, é necessário então entender melhor o que é, afinal, a concepção teórica de democracia que Habermas tem em mente. No seu diagnóstico, o esvaziamento inevitável do modelo de Estado-nação e o pluralismo social que se intensifica mostram que as teorias democráticas existentes não são mais satisfatórias para o novo momento da Europa. Como afirma Littoz-Monnet,

Departing from the assumption that a democratic order does not inherently need to be mentally rooted in the 'nation' as a pre-political community of shared destiny, Habermas argues that once embedded into a liberal political culture, the democratic process can provide the necessary 'glue' that binds together citizens with different interests, cultural forms of life, or worldviews (2008, p. 35)

Em suma, poderíamos dizer que a teoria democrática habermasiana substitui a centralidade da nação pelo conceito de autonomia do sujeito: as leis devem ser feitas discursivamente por e para os cidadãos. Assim, tomando uma concepção radical de autonomia, Habermas elabora uma concepção democrática baseada no que chama de “política deliberativa”, ressaltando antes os procedimentos de formação da opinião e da vontade e a forma da participação, não exatamente o conteúdo das normas, regras e valores em questão. Pois sua proposta se apresenta como uma terceira via aos modelos normativos de democracia geralmente discutidos, o liberal e o republicano. Como se sabe, enquanto no primeiro tem-se a primazia da autonomia privada, o segundo sublinha a autonomia política. Essa oposição entre ambos poderia ser resolvida na concepção procedimental de política deliberativa, que em certa medida pressupõe e reúne algo de ambos os modelos. Por fim, ao vincular aspectos normativos de ambas as concepções tradicionais, Habermas pretende enfatizar um dos elementos mais importantes de seu conceito de democracia, a cooriginariedade entre autonomia pública e privada.

A tese da cooriginariedade defende que o Estado democrático está essencialmente vinculado à garantia de direitos fundamentais, e que estes não podem ser legitimados sem democracia. Daí a leitura de Habermas de dois autores

centrais da teoria política, Kant e Rousseau, a partir dos quais o autor conecta a ideia desta relação intrínseca entre direitos humanos e soberania popular a fim de explicar a cooriginariedade entre autonomia pública e privada. Para Habermas esse nexo interno entre direitos humanos e soberania popular não foi apreciado adequadamente por ambos¹². De acordo com Repa,

A gênese lógica dos direitos fundamentais, apresentada por Habermas no terceiro capítulo de *Facticidade e Validade*, constitui o núcleo de sua teoria reconstrutiva do direito. É por meio dela que se pode elucidar como “o surgimento da legitimidade a partir a legalidade” não é, em si mesmo, um paradoxo (...) a legitimidade pode surgir da legalidade, na medida em que esta se configura como um procedimento de criação do direito positivo que garante tanto a autonomia privada, os direitos subjetivos de ação, e a autonomia pública, os direitos políticos de participação no processo de formação da opinião e da vontade. (2010, p. 141)

O objetivo é, portanto, resolver um problema que até então não tinha resposta no pensamento político moderno: a oposição entre o princípio da autodeterminação soberana do povo e o Estado de direito (MELO, 2005). A reconstrução do direito moderno mostra como o direito subjetivo é cooriginário de um direito objetivo. Assim, entendendo a legitimidade a partir do direito moderno¹³, elucida-se a autonomia privada, importante para entendermos a democracia liberal, e a pública, que remete ao processo político.

Nesta reconstrução proposta por Habermas, centrada nos “direitos que os cidadãos têm de atribuir uns aos outros, caso queiram regular legitimamente sua convivência com meios do direito positivo” (HABERMAS, 2011b, p. 113), Kant é essencial, pois na sua perspectiva há a tentativa de resolver o problema da legitimação do direito como resposta àquilo que foi insuficiente em Hobbes¹⁴. A linha kantiana de fundamentação da doutrina do direito, que passa da moral para o direito, não valoriza tão somente o contrato da sociedade, uma vez que não entende os

¹² A tentativa do autor, tal como coloca Repa, é “uma maneira de corrigir Kant por meio de Rousseau, e de Rousseau por meio de Kant” (2013, p. 104).

¹³ Habermas diz que: “O direito privado somente poderia legitimar-se por si mesmo durante o tempo em que autonomia privada do sujeito de direito estava apoiada na autonomia moral da pessoa. No momento em que o direito em geral perdeu sua fundamentação idealista, especialmente a retaguarda da teoria moral kantiana, o invólucro do ‘poder de dominação pessoal’ perde o núcleo normativo de uma legítima liberdade de vontade, que naturalmente necessita de proteção” (2011a, p. 117).

¹⁴ Isto é, “o problema da legitimação não pode ser regulado no interior da ordem jurídica já fundamentada, portanto sobre direitos dos cidadãos e processos da legislação democrática” (Ibidem, p. 123, grifo do autor).

direitos subjetivos como direitos fundamentados no modelo do direito privado. Hobbes, com o contrato social, se voltou para a institucionalização do direito a iguais liberdades. Kant, por sua vez, “vê esse direito humano primordial fundamentado na vontade autônoma de indivíduos singulares, os quais dispõem preliminarmente, enquanto pessoas morais, da perspectiva social de uma razão que examina as leis” (HABERMAS, 2011b, p. 126-127). O direito tal como Kant coloca é introduzido de forma a ligar o princípio da moral ao princípio da democracia, permitindo assim que os direitos dos sujeitos só se positivem por meio da autonomia política destes, em sua condição plena de cidadãos.

A teoria moral kantiana é um marco para o direito moderno porque liga a legitimidade do conjunto de leis ao âmbito moral e individual do sujeito. O ponto de vista moral em Kant teria o intuito de preservar universalmente a autonomia privada. No diagnóstico do autor, com a emergência de sociedades plurais e a dissolução do *ethos* no meio social, seriam apenas dois os princípios capazes de legitimar o direito positivo (REPA, 2013). Isto é, o conceito de *vontade autônoma* de Kant consegue arquitetar o direito moderno subjetivo de forma que o conjunto de leis seja legítimo na medida em que assegura a liberdade individual da vontade de cada um, pois “partiu do princípio de que ninguém, no exercício de sua autonomia como cidadão, poderia dar a sua adesão a leis que pecam contra sua autonomia privada garantida pelo direito natural” (HABERMAS, 2011b, p. 135). Assim, autonomia em Kant é mais complexa, pois “não se expressa apenas pelo princípio da democracia (vontade unida do povo), mas também no princípio moral (o imperativo categórico na ética) e o princípio do direito (a lei universal do direito)” (REPA, 2013, p.107).

Já na leitura de Rousseau, o conjunto de leis é legítimo por outra razão: se fundamenta na vontade soberana do povo. Os sujeitos reunidos têm sua vontade geral expressada nas leis gerais e abstratas, e assim se dá o processo de legislação democrática, e essa vontade geral não é pautada nos interesses particulares, mas sim nos interesses comuns, que dizem respeito a todos aqueles envolvidos neste processo. A figura do soberano nada mais é que o conjunto dos súditos, os quais detêm a mesma igualdade de direitos e deveres. Destarte, a argumentação de Rousseau tende ao republicanismo, pois coloca maior peso na autonomia pública ao interpretar o procedimento de autolegislação, segundo Habermas, de maneira mais

“ética” do que moral – esta última corresponde mais à argumentação kantiana. O sujeito se transforma em cidadão justamente no momento em que, reunido com seus pares, é capaz de autolegislar, colocando os interesses do todo no centro da vontade geral unificada. Assim,

Rousseau parte da constituição da autonomia do cidadão e introduz a fortiori um nexo interno entre a soberania popular e os direitos humanos. No entanto, como a vontade soberana do povo somente pode exprimir-se na linguagem de leis abstratas e gerais, está inscrito naturalmente nela o direito a iguais liberdades subjetivas, que Kant antepõe, enquanto direito humano fundamentado moralmente, à formação política da vontade. Por isso, em Rousseau, o exercício da autonomia política não está mais sob a reserva de direitos naturais; o conteúdo normativo dos direitos humanos dissolve-se no modo de realização da soberania popular. (HABERMAS, 2011a, p. 135)

Entretanto, assim como Kant, Rousseau também não liga este princípio da vontade do povo ao de direitos humanos, atendo-se mais à tradição republicana. Por meio de um contrato social estabelecido entre os sujeitos, a comunidade política é constituída, e apenas esta comunidade agora passa a ser a fonte do direito, sem que o direito seja também pressuposto para o exercício da autonomia política. Este é o sentido da autolegislação como expressão de uma vontade política comum. Tal contrato é fundamentado pela vontade do povo e este se orienta pelo bem comum, fundamento básico do conceito de cidadania republicano. Entende-se aqui que a ideia rousseauiana de vontade geral e, portanto, soberana (que assume o papel de fonte de legitimidade da comunidade política) é que configura o conceito de autonomia pública, pois é partir da institucionalização do sujeito como cidadão, dotado de direitos políticos de participação no processo de autolegislação, que temos o exercício de sua autonomia. Para tanto, talvez seja preciso pressupor que os sujeitos compartilham da mesma tradição cultural (voltados a um mesmo bem comum), de um lado, e que haveria a prevalência do coletivo sobre o individual, de outro lado. Por essa razão, a concepção de autonomia que encontramos em Rousseau seria insuficiente, aos olhos de Habermas, para explicar a mediação entre essa orientação ao bem comum e os interesses privados dos sujeitos, principalmente ao pensar que as sociedades ao longo do tempo evoluíram para formas mais heterogêneas que homogêneas.

A cooriginariedade começa a se delinear, então, quando Habermas diz que além do direito garantir a liberdade de ação subjetiva do indivíduo, deve permitir a participação de todos na arena pública. Essa vontade geral rousseauiana só se realiza por haver no momento da reunião entre os sujeitos a condição de que todos possam igualmente fazer uso de sua autonomia privada. Logo, “o exercício da soberania do povo, conforme ao procedimento, garante também a substância do direito humano originário, delineado por Kant” (HABERMAS, 2011a, p. 136). Esse é o fundamento básico da cooriginariedade que estará presente tanto no procedimento discursivo de legitimidade política quanto na análise que Habermas apresenta sobre os processos deliberativos da democracia.

A autonomia política do cidadão, que diz respeito a esse direito humano originário, não surge a partir das leis gerais e abstratas que resultam do contrato social, mas sim, anteriormente, na formação discursiva da opinião e vontade: “Se a vontade racional só pode formar-se no sujeito singular, então a autonomia moral dos sujeitos singulares deve passar através da autonomia política da vontade unida de todos, a fim de garantir antecipadamente, por meio do direito natural, a autonomia privada de cada um” (HABERMAS, 2011a, p. 138). Essa função da formação discursiva da opinião e da vontade visa aproximar razão e vontade, de modo que a legitimidade esteja fundamentada na *práxis* comunicativa de sujeitos que buscam o entendimento. É a partir dessa interpretação que se nota qual o papel da formação discursiva da opinião e da vontade na concepção de cidadania de Habermas e como essa categoria é fundamental para o autor analisar os modelos de democráticos liberal e republicano.

O nexos interno entre soberania popular e direitos humanos pode existir se estiverem asseguradas as condições de institucionalização por meio do direito das formas de comunicação, ou seja, se a vontade dos sujeitos, formada por meio dos discursos e da *práxis* comunicativa, puder ser juridicamente institucionalizada:

A cooriginariedade da autonomia privada e pública somente se mostra, quando conseguimos decifrar o modelo da autolegislação através da teoria do discurso, que ensina serem os destinatários simultaneamente os autores de seus direitos. A substância dos direitos humanos insere-se, então, nas condições formais para a institucionalização jurídica desse tipo e formação discursiva da opinião e da vontade, na qual a soberania do povo assume figura jurídica. (HABERMAS, 2011a, p. 139)

Como dissemos, se na leitura liberal a legitimidade do Estado reside nessa proteção à liberdade individual dos cidadãos, a tradição republicana irá dizer que a autoridade suprema está na vontade soberana do povo. É preciso compatibilizar ambas as perspectivas: a questão dos indivíduos serem membros de uma comunidade política, de se reconhecerem uns aos outros como parte desta, depende também que haja a garantia dos próprios direitos subjetivos. O projeto do autor “vincula a legitimidade das leis ao procedimento democrático de sua gênese, e preserva assim uma coesão interna entre a práxis de autodeterminação do povo e do domínio impessoal das leis” (HABERMAS, 2002, p. 281). A partir dessa concepção radical de autonomia, Habermas deriva seu modelo democrático que vincula a instância pública e privada do cidadão com base procedimental. O ponto de vista republicano tendeu a sublinhar a autonomia política, enquanto o liberal tem o processo democrático pautado na primazia da autonomia privada.

Na democracia liberal, pressupõe-se igualdade entre indivíduos de modo que o Estado tem a função de proteger os interesses individuais destes. A ideia de vida boa¹⁵ que aparece na concepção republicana não entra aqui, pois se considera que cada sujeito prioriza seus interesses próprios e não valores coletivos partilhados. Têm-se também uma neutralidade diante de diferentes visões de mundo e de questões éticas, permitindo que o processo democrático se configure fundamentalmente na forma de compromissos de interesses, já que a função primordial do Estado é congregar interesses. Neste tipo de democracia, a formação da política segue as regras fundamentadas nos direitos subjetivos, aqueles que Habermas coloca como os direitos correspondentes ao espaço de ação subjetiva.

Cada sujeito procura perseguir seus próprios interesses e, dessa maneira, aceita a manutenção das regras do jogo eleitoral, em que os interesses são defendidos por seus representantes políticos. O status de cidadão, por sua vez, é determinado “conforme a medida dos direitos individuais de que eles dispõem em face do Estado e dos demais cidadãos” (HABERMAS, 2002, p. 279). É por tal razão que a democracia liberal possibilitou a primazia de um modelo econômico. A

¹⁵ Vida boa porque a política assume um caráter ético de socialização das pessoas, como veremos adiante. Cf. HABERMAS, Jürgen. “Três Modelos Normativos de Democracia”. In: A Inclusão do Outro, p. 269-285, 2002.

maximização dos interesses individuais permite a função do aparelho estatal ser legítima desde que não interfira no espaço subjetivo do cidadão. O nervo do modelo liberal consiste “na normatização constitucional e democrática de uma sociedade econômica, a qual deve garantir um bem comum apolítico, através da satisfação das expectativas de felicidade de pessoas privadas em condições de produzir” (HABERMAS, 2011b, p. 20).

Disso resulta a separação entre sociedade e Estado no sentido de que o último deve apenas ser o aparelho institucional que garante aos cidadãos sua liberdade de agir conforme seus interesses – a liberdade negativa¹⁶. Se cada dimensão encontra-se separada, é o processo democrático que as vincula, mas de um modo bem específico, já que o Estado não pode intervir nos interesses dos indivíduos. O direito servirá, então, para canalizar tais interesses na direção do Estado, para que este responda às expectativas privadas e autointeressadas dos cidadãos. Para Habermas, esse traço confere à democracia liberal uma compreensão da política centrada no Estado - pois os indivíduos guiam seus interesses para o âmbito estatal. O direito é imperativo também por evitar que o Estado e outros sujeitos possam interferir na esfera individual. Portanto, “à sociedade civil é legalmente permitido voltar-se para o Estado com a finalidade de pressioná-lo para a implementação de seus assuntos privados” (MELO, 2011, p. 139).

Neste modelo democrático, a cidadania aparece como mera consequência da agregação de escolhas individuais, um tipo limitado na visão de Habermas. A expectativa normativa do cidadão depende da medida dos direitos individuais garantida politicamente, de modo que a cidadania termina sendo orientada pelo *feedback* da ação do Estado. Portanto, a orientação deste tipo de democracia não é pela formação da política e da vontade, mas sim pelo *output* da performance do Estado, isto é, pelo sucesso das *policies* implantadas. A formação da opinião política nesse modelo se dá pela concorrência de agentes do sistema político, os quais conferem legitimidade ao exercício do poder político. Por isso que é separada sociedade de Estado, pois a força social não é a origem do conteúdo do exercício

¹⁶ Esse termo decorre do entendimento de Isaiah Berlin sobre as liberdades positiva e negativa, as quais também estão presentes na leitura de Habermas.

político. É essa crítica que Habermas pretenderá elaborar em termos normativos pela sua teoria democrática, recorrendo à sua teoria do discurso.

O modelo republicano, por outro lado, opõe-se ao conteúdo normativo do liberal, pois não são mais os interesses particulares que importam no procedimento democrático. O republicanismo tem como núcleo o consenso entre indivíduos para fundar a coletividade política na forma do Estado - retomando a vontade geral de Rousseau. A sociedade decorre do entendimento entre os indivíduos na formação de uma vontade comum. Tal processo é o *medium* que transforma a sociedade civil em uma sociedade política, significando que a democracia é sinônimo de auto-organização política da sociedade. No centro da prática política repousa a concepção de bem comum e a característica comunitarista mais evidente corresponde à primazia da ideia de bem sobre a justiça. O entendimento de Habermas é que no republicanismo

concebe-se a política como reflexão sobre um contexto de vida ético. Ela constitui o *medium* em que os integrantes de comunidades solidárias surgidas de forma natural se conscientizam de sua interdependência mútua e, como cidadãos, dão forma e prosseguimento às relações preexistentes de reconhecimento mútuo, transformando-as de forma voluntária e consciente em uma associação de jurisconsortes livres e iguais. (HABERMAS, 2002, p. 278)

O sujeito é livre pelo seu direito à participação política no debate que levará às decisões do sistema político – correspondendo à noção coletiva de liberdade positiva¹⁷. Além dessa interpretação do direito e da formação da política, nota-se que o modelo republicano se diferencia também ao introduzir o elemento da solidariedade como fonte de integração social. Se a política é uma forma de conceber um contexto de vida ético, a *práxis* de autodeterminação não poderia se basear em interesses particulares, mas sim num entendimento mútuo entre os cidadãos, o que configura esse sentimento de pertencimento e solidariedade como constitutivos da *práxis* política. E mais importante é que nesta concepção tanto a opinião pública quanto a sociedade civil conferem “força integrativa e autonomia à

¹⁷ Pois liberdade “positiva”, novamente no sentido de Berlin, não corresponde apenas à liberdade política. Também a liberdade individual pode ser “positiva” quando se exerce na forma da autodeterminação individual. Cf. BERLIN, I. “Dois conceitos de liberdade.” In: HARDY, H. e HAUSHEER, R. (orgs.) Isaiah Berlin: Estudos sobre a Humanidade. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

práxis de entendimento mútuo entre os cidadãos do Estado” (HABERMAS, 2002, p. 278). Nessa linha, a concepção de democracia que deriva destes pressupostos está baseada de maneira radical na forma de auto-organização da sociedade, que se funda no entendimento mútuo dos cidadãos que a compõem. O Estado precisa corresponder à vontade coletiva e originária dessa comunidade política, fazendo com que sociedade e Estado não sejam conceitos desacoplados, mas sim correspondentes. Acima disso, o Estado deve garantir a inclusão e participação de todos os cidadãos, almejando uma *práxis* política orientada a princípios universais.

Com essa retomada dos conceitos democráticos liberais e republicanos, Habermas apresenta as bases da política deliberativa levando em consideração traços de ambas correntes. O projeto do autor consiste em estabelecer a partir do nexo interno da cooriginariedade entre autonomia pública e privada que vimos acima – ambas retomadas nesses modelos de democracia – uma concepção de política deliberativa à luz da teoria do discurso:

Na teoria do discurso, o desabrochar da política deliberativa não depende de uma cidadania capaz de agir coletivamente e sim, da institucionalização dos correspondentes processos e pressupostos comunicacionais, como também do jogo entre deliberações institucionalizadas e opiniões públicas que se formaram de modo informal. A procedimentalização da soberania popular e a ligação do sistema político às redes periféricas da esfera pública política implicam a imagem de uma sociedade descentrada. Em todo o caso, esse modelo de democracia não precisa mais operar com o conceito de uma totalidade social centrada no Estado (...) Pois a teoria do discurso dispensa os clichês da filosofia da consciência que recomendam que atribuamos, de um lado, a prática de autodeterminação dos sujeitos privados a um sujeito da sociedade tomada como um todo, e, de outro lado, que imputemos a dominação anônima das leis a sujeitos particulares que concorrem entre si. (HABERMAS, 2011b, p. 21)

A teoria do discurso pretende unir elementos das duas visões no que o autor chama de procedimento ideal para a deliberação e tomada de decisão. Ela traz para o modelo deliberativo a estrutura comunicacional, permitindo que os cidadãos problematizem questões sensíveis de suas vivências no âmbito público – o qual será, na verdade, a própria esfera pública. Por meio dessa interpretação, a estrutura da comunicação constitui o núcleo normativo da democracia, pois sujeitos agem comunicativamente visando o entendimento daquele conjunto de leis e normas que

irão reger a sociedade na qual habitam. Nota-se que, tal como na concepção republicana, a dimensão coletiva não é um resultado coadjuvante do processo social de formação da vontade para o modelo deliberativo. A crítica do autor a essa visão é que, ao assumir o entendimento mútuo e a deliberação orientada por princípios universais, o republicanismo tende tanto a uma idealização da constituição de uma comunidade política quanto ao horizonte ético do bem comum que se choca com o diagnóstico de sociedades pluralistas: “O erro reside em uma *condução estritamente ética dos discursos políticos*” (HABERMAS, 2002, p. 284). Consequentemente, a dimensão ética ganha proporções que não se aplicam a sociedades heterogêneas e plurais, ressaltando que Habermas não dispensa a autonomia privada da pluralidade de cidadãos enquanto membros de uma determinada coletividade. A existência de uma diversidade de valores e orientações da vida boa, que não se reduzem à imagem simplista de uma sociedade que contaria com uma identidade coletiva, inviabiliza os êxitos da interpretação republicana nas democracias contemporâneas. Desse modo, a política deliberativa concebe um teor normativo mais procedimental, capaz de responder à problemática do pluralismo, porém, que ao mesmo tempo supera a hipervalorização dos interesses particulares do modelo liberal.

A cidadania de acordo com a teoria do discurso provém da institucionalização de uma formação democrática da opinião e da vontade dos cidadãos no espaço público, a qual é exercida via *práxis* comunicativa. Os cidadãos mantêm seu caráter de sujeito privado – na compreensão da autonomia privada e dos direitos humanos – mas também é simultaneamente portador de uma autonomia pública, que lhe garante a participação nos processos políticos. Para Habermas, é fundamental essa dupla autonomia já que o processo democrático de legislação se origina na *práxis* política dos cidadãos, que precisam se entender em comum a respeito das normas e leis que os governam. Ser cidadão implica, portanto, em assumir não apenas o papel de destinatário das leis, mas também o ônus da participação política na auto-organização da comunidade jurídica. No entanto, ao contrário do que se apresenta no modelo republicano, o indivíduo não é cidadão apenas pela sua participação pública na vida política da sociedade da qual é membro, mas também porque vê assegurada sua autonomia privada garantida por direitos fundamentais.

Além disso, a teoria discursiva da democracia abre mais espaço para uma ampla formação, sempre porosa e plural, da formação política da vontade. A própria

soberania popular, onde se configura a autonomia política, é expressa de acordo com o espaço social da esfera pública. A comunicação em tais espaços públicos é fundamental para a democracia, pois

O fluxo comunicacional que serpeia entre formação pública da vontade, decisões institucionalizadas e deliberações legislativas, garante a transformação do poder produzido comunicativamente, e da influência adquirida através da publicidade, em poder aplicável administrativamente pelo caminho da legislação. (HABERMAS, 2011b, p. 22)

Com relação aos espaços públicos, a *práxis* comunicativa é fundamental para a democracia na medida em que desenvolve a formação da vontade e opinião política. O agir comunicativo nesta interpretação deve manter tanto o caráter ético de um coletivo em que os sujeitos se autodeterminam, quanto o equilíbrio entre interesses particulares de cada um¹⁸. Para a teoria do discurso, “processos e pressupostos comunicativos da formação democrática da opinião e da vontade funcionam como a comporta mais importante para a racionalização discursiva das decisões de um governo e de uma administração vinculados ao direito e à lei.” (HABERMAS, 2011b, p. 23). Ela é o elemento que orienta e programa as decisões e exercício do poder político. A visão de Habermas é que essa formação da vontade e opinião política chegue até a instância do sistema administrativo por meio da capacidade de o poder comunicativo direcionar o uso do poder administrativo.

Além dessa característica de permitir a formação da vontade e opinião política, a *práxis* comunicativa é onde também se expressa a soberania do povo, pois

A soberania do povo retira-se para o anonimato dos processos democráticos e para a implementação jurídica de seus pressupostos comunicativos pretensiosos para fazer-se valer como poder produzido comunicativamente. Para sermos mais precisos: esse poder resulta das interações entre a formação da vontade institucionalizada constitucionalmente e esferas públicas mobilizadas culturalmente, as quais encontram, por seu turno, uma base nas

¹⁸ Nas palavras do autor “O conceito de uma política deliberativa só ganha referência empírica quando fazemos jus à diversidade das formas comunicativas na qual se constitui uma vontade comum, não apenas por um autoentendimento mútuo de caráter ético, mas também pela busca de equilíbrio entre interesses divergentes e do estabelecimento de acordos, da checagem da coerência jurídica, de uma escolha de instrumentos racional e volta a um fim específico e por meio, enfim, de uma fundamentação moral” (HABERMAS, 2002, p. 285).

associações e uma sociedade civil que se distancia tanto do Estado como da economia. (HABERMAS, 2011b, p. 24)

Dessa maneira, nota-se que o sistema comunicativo é o elemento que transforma a vontade soberana do povo em um procedimento adequado à deliberação, mantendo o nexos interno entre direitos humanos e soberania do povo. Ao mesmo tempo em que promove esse nexos, o poder comunicativo estabelece que não há um tipo de sistema que esteja acima do outro, isto é, o sistema administrativo não está nem abaixo nem acima do comunicativo, mas o que é estabelecido é um fluxo de “circulação de poder”. A política deliberativa entra no cenário como o *medium* intermediário que conecta a sociedade civil ao sistema político. Os processos comunicacionais que vemos como material para a formação da vontade e opinião se originam do âmbito das vivências pessoais dos indivíduos – o que em Habermas se desdobra no seu entendimento sociológico de mundo da vida (MELO, 2017).

Habermas considera a política deliberativa possível em sociedades complexas justamente porque visa uma troca de argumentos pelo processo deliberativo, o qual pressupõe a inclusão de todos os cidadãos. A reunião visando o entendimento se fundamenta no reconhecimento entre os indivíduos como parte legítima desse coletivo. Tal reunião deriva da concepção de Habermas em que para a inclusão de todos os participantes no debate e troca de argumentos, estes devem estar livres de coerções externas e internas que poderiam prejudicar sua situação de igualdade. Isso significa que todos devem e podem participar, sem exclusões de qualquer tipo, com iguais condições de acesso ao debate público. Ademais, não se deve proibir que assuntos privados sejam colocados na arena pública, uma clara contraposição ao modelo liberal democrático que tende à neutralidade de temas originados na esfera privada do sujeito¹⁹. Isso aponta para a possibilidade de que esferas públicas formais sejam influenciadas de certa forma por uma cultura dominante, e assim é importante considerar também a opinião e vontade que deriva de esferas públicas políticas informais, para uma maior inclusão²⁰.

¹⁹ “A formação democrática da opinião e da vontade depende de opiniões públicas informais que idealmente se formam em estruturas de uma esfera pública política não desvirtuada pelo poder.” (HABERMAS, 2011b, p. 30).

²⁰ Sobre o que se configura como material para a argumentação pública e sobre os processos de tal argumentação, Habermas defende que sob o princípio de neutralidade as questões correspondentes

Além da concepção normativa de política deliberativa de Habermas, outra categoria deve ser analisada a fundo não somente para diagnóstico sobre a democracia nas condições pós-nacionais nascentes, mas para entender suas reflexões posteriores sobre o déficit de legitimidade que perdura na Europa. Parte da concepção democrática do autor pressupõe que os cidadãos possam se engajar num debate público, mais precisamente na esfera pública. Nela, o poder comunicativo também seria capaz de se sobrepor, mediante processos políticos de disputa, ao poder administrativo. Logo, o próximo passo é entender qual o papel desempenhado pela esfera pública na política deliberativa e a ideia da circulação de poder.

1.2.1 Sobre a circulação de poder: a sociedade civil e a esfera pública ativa

Sabendo que as decisões tomadas são legítimas quando se originam no processo de deliberação entre os cidadãos, é necessária uma arena em que eles elaborem e percebam seus problemas, conduzindo suas questões na direção das instituições do sistema político. Essa arena é a esfera pública. Ela é crucial no processo de *institucionalização* porque por ela a sociedade pode se voltar para o Estado de direito com a finalidade de democratizar e legitimar suas decisões. De acordo com Habermas, “a esfera pública política e o complexo parlamentar passam a formar o lado-*input*, a partir do qual o poder social de interesses organizados flui para o processo de legislação” (HABERMAS, 2011b, p. 57, grifo do autor).

À luz da política deliberativa, a esfera pública atua “dentro de um sistema de ‘eclusas’”²¹ (HABERMAS, 2011b), pois “a ideia de democracia repousa, em última

ao âmbito da vida boa, necessidades e identidade coletiva são justificadas de estarem no debate público. Isso não significa uma violação dos direitos subjetivos do indivíduo, pois o próprio princípio de neutralidade se encarrega de colocar a questão em público, pela voz do legislador, de maneira a contextualizá-la como uma problemática social. Ou seja, a esfera privada do indivíduo não é passível de violação de acordo com o autor, pelo contrário, ela deve ser preservada. Porém, não significa que não possamos trazer para a esfera pública o debate, uma vez que a política deliberativa possui como aspecto fundamental o princípio da neutralidade - e aqui temos a resposta à política liberal democrática que acusa tal situação como uma intromissão à esfera privada do sujeito: “O sistema dos direitos exige a realização simultânea e complementar, tanto da autonomia privada, como da cidadã, pois ambas são cooriginárias do ponto de vista normativo, e se completam mutuamente.” (Ibidem, p. 41).

²¹ O autor ainda continua dizendo que o conceito sofre uma mudança com relação à *Mudança Estrutural da Esfera Pública e Teoria da Ação Comunicativa*, pois “esfera pública constitui uma “caixa de ressonância” dotada de um sistema de sensores sensíveis ao âmbito de toda sociedade, e tem a função de filtrar e sintetizar temas, argumentos e contribuições, e transportá-los para o nível dos processos institucionalizados de resolução e decisão, de introduzir no sistema político os conflitos existentes na sociedade civil, a fim de exercer influência e direcionar os processos de regulação e

instância, no fato de que os processos de formação política da vontade, que no esquema aqui esboçado possuem um status periférico e intermediário, devem ser decisivos para o desenvolvimento político” (PETERS, 1992, apud MELO, 2015, p. 32). Para o nosso trabalho, o essencial diz respeito ao fato de a categoria de esfera pública ser uma apreensão mais sociológica do próprio princípio normativo da autonomia, pois nela os cidadãos procuram assumir o papel de “autores” do direito, manifestando-se contra aspectos ilegítimos do Estado, criticando o sistema político e demandando uma democratização das instituições formais.

Para Habermas, é essencial que o sistema político seja capaz de “assumir a articulação das necessidades públicas relevantes, dos conflitos latentes, dos problemas recalcados, dos interesses que não se deixam organizar etc”. (2011b, p. 61). Na teoria dos sistemas, a dinâmica do sistema político opera na base da alternância de poder entre partidos no governo, deixando de lado a participação sociedade. A crítica à teoria dos sistemas nos mostra que quando cada sistema perde a sensibilidade em relação aos demais, implica que

linguagens especializadas esgotam de tal maneira a linguagem comum – e os sistemas funcionais o mundo da vida – que essa linguagem e esse mundo da vida não representam mais uma caixa de ressonância suficientemente complexa para a tematização e o tratamento de problemas que envolvem a sociedade como um todo. (HABERMAS, 2011b, p. 75, grifo do autor).

Com relação à circulação do poder político, o sistema tem a pretensão de operar uma autolegitimação, fechando-se aos fluxos comunicativos da sociedade e em oposição ao modelo de política deliberativa. Afere-se que a dinâmica sistêmica afasta as esferas públicas e a própria voz da sociedade das instâncias administrativas do poder público. Este mesmo tipo de bloqueio pode ser identificado nos diagnósticos de Habermas sobre o déficit democrático na dimensão pós-nacional: não apenas a globalização afeta o Estado-nação, mas o entendimento realista de uma democracia fraca e pouco participativa, pois considera que “o lugar dos cidadãos e de seus interesses individuais é ocupado por organizações e interesses organizados” (HABERMAS, 2011b, p. 59). No que diz respeito à integração meramente sistêmica, o poder que as elites têm no modelo realista é

circulação do poder do sistema político, através de uma abertura estrutural, sensível e porosa, ancorada no mundo da vida” (LUBENOW, 2010, p. 236).

definidor para o jogo democrático, pois as decisões serão guiadas por tais elites, reforçando a centralidade do sistema político e em geral submetendo a sociedade a um pequeno grupo. A crítica à democracia liberal também vale para o poder comunicativo, que não age independentemente do Estado, mas se origina a partir das imposições deste. Isso configura uma circulação de poder que a política deliberativa procura romper, dando ao indivíduo o poder de ação e argumentação desde o nível das interações informais da esfera pública até sua possível influência sobre o sistema político: além de separar o poder comunicativo do mero aparelho estatal, a circulação de poder aponta para a possibilidade de o poder comunicativo ultrapassar as barreiras existentes nesse modelo.

Assim, a esfera pública como sistema de eclusas²² se fundamenta em um modelo centro-periferia, no qual o centro corresponde ao sistema administrativo e político – onde se concentram as instituições do Estado – e a periferia se caracteriza pela auto-organização da esfera pública informal e da socialização comunicativa enquanto base da formação da opinião. Nas periferias, onde ocorre a tematização de problemas e questões que concernem a todos os indivíduos, há a possibilidade do “transbordamento” destas em direção ao centro. As comportas do sistema de eclusas seriam o que separa o centro, definido como a instância estatal e institucional, das periferias. Geralmente a comporta separa os dois âmbitos, impondo a lógica do poder de um sistema político fechado para os problemas e demandas da periferia. No entanto, ao transbordar para o centro, a esfera pública estaria estimulando a circulação de uma espécie de “contra-poder” (da periferia para o centro), em que a formação da opinião e vontade informal atinge a instância formal do poder administrativo. Como Melo explica:

As comportas representam, no modelo de eclusas, barreiras e estruturas de poder presentes na esfera pública e nos centros de poder político, as quais, para serem superadas, dependem das mobilizações e manifestações de revolta que, em certo momento crítico, atingem um grau de tal modo intenso na esfera pública, a ponto de modificar as relações de força entre a sociedade civil e o sistema político; e também da possibilidade que o próprio Estado de direito possui para regular os fluxos de poder que atravessam tal sistema. (2015a, p. 32)

²² A analogia vem de Behnhard Peters para descrever os processos políticos que envolvem a esfera pública segundo a dinâmica criada pela “circulação de poder”.

Quando olhamos para o que Peters postula como processo que representa os pressupostos da legitimidade democrática, pautada nessa dinâmica entre centro e periferia, “descobrimos que as decisões impositivas, para serem legítimas, têm que ser reguladas por fluxos comunicacionais que partem da periferia e atravessam as comportas dos procedimentos próprios à democracia e ao Estado de direito” (HABERMAS, 2011b, p. 89). Ou seja, a legitimidade de decisões políticas está ancorada nesse processo da *práxis* comunicativa na periferia. E para esclarecer essa linha de raciocínio, vamos voltar para as definições centrais dos conceitos de esfera pública e sociedade civil para compreender a circulação de poder na concepção habermasiana.

O conceito de esfera pública da teoria democrática é trabalhado como “uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos” (HABERMAS, 2011b, p. 93). Antes de tudo, é um fenômeno social, não uma instituição ou mera categoria normativa²³. É um espaço de interação entre os sujeitos, em que a forma comunicativa está atrelada a experiências sociais e culturais. Portanto, deve ser considerado um espaço *vivo* já que agrega e permite a expressão de experiências culturais, modos de vida cotidianos, nos quais “os problemas políticos são tematizados desde sua gênese social mediante orientações de valores, interpretações e necessidades” (MELO, 2016, p. 92). Por isto, não é apenas um ponto de partida normativo, mas é um espaço social que permite pretensões normativas²⁴.

A primeira consequência política da esfera pública diz respeito ao fato de que, de acordo com a circulação de poder, aquilo que surge deste espaço social terá, em determinados casos, o potencial de influenciar as instituições políticas; os indivíduos

²³ “A esfera pública não pode ser entendida como uma instituição, nem como uma organização, pois, ela não constitui uma estrutura normativa capaz de diferenciar entre competências e papéis, nem regula o modo de pertença a uma organização” (HABERMAS, 2011b, p. 92). Ou na formulação de Melo: “Por que o próprio Habermas *nunca* empregou o conceito de esfera pública como uma categoria estritamente normativa? Porque o empregou, com maior ou menor êxito, por assim dizer, como uma categoria *crítica*. Mais especificamente, Habermas nunca considerou que o conceito de esfera pública fosse puramente normativo porque o discerniu antes de tudo na qualidade de ‘fenômeno social elementar’” (MELO, 2015a, p. 13).

²⁴ “Pelo contrário: os referenciais normativos que surgem para lidar com divergências e conflitos são produzidos de seu interior, isto é, de um espaço social aberto, dinâmico e em disputa” (MELO, 2016, p. 92).

têm a possibilidade de levar seus problemas particulares para este espaço público. Isso é uma forma de criar uma ponte entre aquilo que lhe é privado, mas que tem potencial para se tornar questão de interesse geral, ao âmbito público. Reside aqui o caráter poroso da esfera pública entre o âmbito privado e público: um espaço social, vinculado sempre com a dimensão política, em razão de seus “horizontes abertos, permeáveis e deslocáveis” (MELO, 2016, p. 92).

O conceito de sociedade civil guarda relações com a esfera pública. Habermas o define como um arranjo de grupos, organizações e associações livres não constituídos no domínio da economia ou do Estado, mas que “ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida” (MELO, 2016, p. 100). Tem a capacidade de captar de maneira mais organizada os problemas que vêm das esferas privadas e transmiti-los para a esfera pública política, permitindo, por conseguinte, que tais questões privadas se tornem questões de interesse geral. De forma mais clara, podemos entender sociedade civil em Habermas como “o substrato organizatório do público de pessoas privadas que buscam interpretações públicas para suas experiências e interesses sociais, exercendo influência sobre a formação institucionalizada da opinião e da vontade” (MELO, 2016, p. 100). Diferentemente de outras teorias que tem uma clara definição de sociedade civil, Habermas opta por conceitualizá-la desta maneira menos direta. O importante aqui é o elemento de organização de pessoas privadas que buscam um espaço público para suas questões, interesses, experiências particulares²⁵, ou seja, a existência de uma cidadania autônoma²⁶. E ainda, sociedade civil tal qual é pensada por Habermas não se reduz a ser “um ponto de fuga para o qual convergem as linhas de uma auto-organização da sociedade como um todo” (MELO, 2016, p. 105).

Essa forma de pensar sociedade civil representa mais um elemento de auto-organização da esfera social, por não se submeter ou se centrar no Estado.

²⁵ Neste tópico, Habermas indica o conceito tal como formulado por Cohen e Arato, o qual descola a sociedade civil do conceito de Estado, economia ou outros sistemas de funções sociais, colocando-o na instância do mundo privado, ou mais especificamente, aos núcleos privados do mundo da vida (HABERMAS, 2011b). Cf. COHEN, J.; ARATO, A. “Civil Society and Political Theory”. Cambridge: MIT Press, 1994.

²⁶ Cf. HABERMAS, J. “Direito e Democracia”. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011, pp. 102-103. E ainda: “a formação de uma sociedade dinâmica de pessoas privadas implica, não comente o contexto de uma cultura política livre, mas também uma esfera privada intacta, o que equivale a dizer que ela necessita de um mundo da vida já racionalizado” (HABERMAS, 2011b, p. 105).

Consegue ampliar a visão liberal da política porque atribui mais espaço a práticas organizativas e participativas da sociedade, sempre ressaltando a capacidade nela de influenciar o sistema administrativo. Esta atuação da sociedade civil é decisiva para a forma de circulação de poder voltada para a “institucionalização”. É preciso considerar, todavia, que devido à estrutura das democracias ocidentais, com o modo normal de funcionamento das instituições do Estado e a comunicação de massa ordenadas a interesses do sistema político, a capacidade de influenciar os processos legislativos e administrativos continua sendo limitada²⁷.

No essencial, Habermas precisa manter a dimensão da esfera pública como catalizadora de problemas sociais e como instância motivadora de contra-fluxos comunicativos e demandas que atuam de baixo para cima. “As estruturas comunicacionais da esfera pública”, diz Habermas,

formam uma rede ampla de sensores que reagem à pressão de situações problemáticas da sociedade como um todo e estimulam opiniões influentes. A opinião pública transformada em poder comunicativo segundo processos democráticos, não pode “dominar” por si mesma o uso do poder administrativo; mas pode, de certa forma, direcioná-lo (2011b, p. 23).

Os fluxos comunicacionais que surgem na periferia são maneiras de legitimar a democracia, mas precisam então ser ao menos capazes de superar as barreiras de poder do sistema político – que segundo Habermas só ocorrem em momentos “críticos”, quando a sociedade civil se encontra “indignada”, mas *ativa*. Nela reside o potencial de superar as barreiras do poder administrativo e social que se afasta do poder comunicativo, pela sua capacidade de introduzir problemáticas relacionadas à integração social na discussão de âmbito político. Porém, uma “esfera pública em repouso” (HABERMAS, 2011b, p. 113) não é capaz de fazer transbordar as demandas da periferia da sociedade em direção ao centro. Por um lado, somente uma esfera pública ativa e mobilizada é capaz de fazer “vibrar” as instituições formais do Estado de direito de modo que, com consequência às forças entre sociedade civil e sistema político possam sofrer modificações. Por outro lado,

²⁷ No caso de processos transnacionais, ao considerar a possibilidade de superação de fluxo de poder que se concentra em elites políticas, devolvendo aos cidadãos a capacidade de orientar a política, a esfera pública e sociedade civil também desempenharão um papel fundamental como instâncias transnacionais de produção de legitimidade.

entretanto, essa mobilização também pressupõe uma cultura política liberal e um mundo da vida racionalizado de acordo com a ótica habermasiana²⁸.

Estamos então diante da interpretação “mais comum”, segundo Melo, da circulação de poder na esfera pública em Habermas, que se pauta no potencial que o poder comunicativo e a esfera pública possuem com relação ao sistema político:

Segundo a interpretação mais comum, Habermas apresenta a circulação de poder com a finalidade de mostrar como a pressão constantemente exercida pela sociedade civil e pelas esferas públicas autônomas sobre o sistema político poderia produzir consequências emancipatórias, democratizando as instituições formais do Estado de direito. (MELO, 2016, p. 94)

De acordo com essa caracterização da circulação de poder, entende-se essa capacidade da esfera pública e sociedade civil de exercer pressão como um contra-poder ao sistema administrativo. Assim, os cidadãos conseguem se fazer valer de seu *poder comunicativo* como forma de resistir e pressionar as instituições políticas, numa dinâmica produzida de baixo para cima, e que é justamente o que Habermas indica, por exemplo, em momentos de crise e manifestações sociais e políticas. O que isso nos diz é que, dentro dessa concepção de circulação de poder, há a possibilidade de inverter o fluxo tradicional de poder das democracias ocidentais em que os imperativos das instituições e elites políticas se impõem de maneira ilegítima sobre a sociedade.

Transformar poder social em político através da linguagem significa capacidade de mobilizar socialmente indivíduos. Nenhuma esfera pública pode ser produzida, por mais que existam grupos de interesse que interajam dentro dela. A opinião pública não pode ser comprada. Sua função é a de captar e tematizar problemas da sociedade: “a esfera pública política tem que se formar a partir de contextos comunicacionais das pessoas virtualmente atingidas.” (HABERMAS, 2011b, p. 98). E aqui o sistema político deve ser sensível a influências da opinião pública e das tematizações que surgem na sociedade civil. No modelo da política deliberativa, a legitimidade democrática das decisões políticas se encontra no fato do Estado ser poroso às questões levantadas na esfera pública.

²⁸ “À medida que um mundo da vida racionalizado favorece a formação de uma esfera pública liberal com forte apoio numa sociedade civil, a autoridade do público, que toma posição se fortalece no decorrer das controvérsias públicas” (HABERMAS, 2011b, p. 117).

o jogo que envolve uma esfera pública, baseada na sociedade civil e a formação da opinião e da vontade institucionalizada no complexo parlamentar(...) forma um excelente ponto de partida para a tradução sociológica do conceito de política deliberativa. (HABERMAS, 2011b, p. 105)

O poder político dentro da política deliberativa tem sua origem na esfera pública e sociedade civil, que para se transformar de fato em um poder político, deve ter a capacidade de influenciar deliberações nas instituições democráticas da formação da opinião e da vontade. Habermas sabe que o panorama das sociedades que vivem a era das comunicações de massa dificulta este tipo de formação democrática e plural da opinião. Nesse sentido, frente à política deliberativa, tais meios de comunicação deveriam agir como um ator intermediário entre as demandas sociais e o campo político, ao invés de determinar, com base em interesses parciais, a agenda política a ser discutida pelo público. Para mudar essa rota de circulação de temas e poder, Habermas aponta que apenas uma consciência de crise na periferia teria tal capacidade.

A segunda leitura, menos comum, da esfera pública não se restringe a medir os avanços democráticos de acordo com o grau de institucionalização – e, como veremos no último capítulo da presente dissertação, poderia servir para entender também as características transnacionais das esferas públicas ativas na Europa. Trata-se, segundo Melo, de considerar a circulação de poder no interior das experiências que constituem as interações sociais, suas formas de sofrimento e desrespeito assim como as práticas de auto-organização (MELO, 2016). Elas se estabelecem no âmbito de uma cultura pública de fundo, onde os problemas são inicialmente gerados e podem, se for o caso, mas não necessariamente, prolongar seus efeitos sobre o sistema político.

Desse modo, a circulação complexa do poder político envolveria a deliberação pública (em esferas públicas formais e informais), assim como uma cultura pública (em que se identificam e colidem valores e temas comuns, imagens familiares à cultura de fundo – expressas em filmes música, teatro, literatura, jornais, televisão, internet etc. –, o público de especialistas, a percepção de um horizonte histórico e espacial comum, a elaboração de convicções, os laços culturais das tematizações que se transformam em opinião pública). (MELO, 2015a, p. 29)

O último conceito empregado por Habermas vinculado à questão da circulação de poder é o de desobediência civil, compreendido como uma maneira de defender uma formação legal da vontade política frente a formações de opiniões manipuladas pela comunicação de massa e sistema político, e, portanto, ilegítimas. A desobediência pode permitir uma mobilização social que tenta recuperar a legitimidade da gênese democrática, pois a formação da opinião e da vontade não pode partir do sistema político ou de organizações que não estejam baseadas no meio social. É uma visão de Habermas, que corroborada por Cohen e Arato, significa uma reconexão entre a sociedade civil e o sistema político.

Destarte, o que se apreende de *Direito e Democracia* é que a maneira de interpretar o conceito de esfera pública é tanto uma interpretação sociológica da autonomia e da soberania popular como também permite ver o processo em que o sistema político – ilegítimo - poderia ser influenciado pelas demandas da sociedade civil. A circulação de poder indica que o fluxo do sistema administrativo influencia no mundo da vida dos indivíduos, e, por conseguinte, nas suas tematizações das problemáticas sociais, como também se origina deste âmbito, expressando a impossibilidade de influenciar o sistema político.

Essa circulação de poder político faz com que a esfera pública afete o sistema político e seja por ele também afetada. Por meio da deliberação na esfera pública, articulam-se opiniões públicas que podem exercer influência sobre as instâncias decisórias do sistema político, mas não são dotadas de poder político propriamente. A influência gerada na esfera pública pode vir a transformar-se em poder comunicativo por meio dos filtros dos procedimentos democráticos institucionalizados. Esse poder comunicativo, por sua vez, pode ser convertido em poder administrativo do sistema político por meio de políticas públicas e programas sociais. No sentido oposto, os programas administrativos criam as condições necessárias para a existência das organizações da sociedade civil e, portanto, da própria esfera pública. (BERNARDES, 2014, p. 272)

Entende-se por este modelo como a democracia deliberativa articula a formação de opinião e de vontade, e acima de tudo, como a esfera pública é o fenômeno social que permite a institucionalização de práticas políticas determinadas pelo contexto social. Do ponto de vista da legitimidade de instituições formais do Estado de direito, a ênfase ainda se encontra na deliberação, isto é, no procedimento da formação da opinião e vontade em que as esferas públicas são

“amplificadores para os impulsos gerados no mundo da vida” (BERNARDES, 2014, p. 272). Esse conceito será retomado no quarto capítulo ao problematizar a esfera pública transnacional tal qual interpretada na narrativa da juridificação democrática, onde a circulação de poder nos apontará que não apenas a institucionalização caracteriza o potencial da esfera pública transnacional, mas que os fluxos de poder social gerados pelos indivíduos podem ser percebidos de outras maneiras e podem criar efeitos democratizantes sem imediatas transformações institucionais.

Evidentemente, permanece o problema de saber se é possível transpor o modelo da deliberação e de circulação de poder para a dimensão transnacional. Talvez este seja um dos maiores desafios que a teoria democrática de Habermas deve enfrentar para saber se sua fundamentação continuaria adequada, mesmo para contextos não restritos à produção da legitimação no quadro do Estado-nação. Em todo caso, é certo que tais pressupostos normativos da democracia discutidos aqui são sempre levados em conta na crítica do autor ao processo europeu.

1.3 Patriotismo Constitucional: a perspectiva para o contexto de Maastricht

Vimos no diagnóstico de Habermas que sua elucidação do conceito de legitimidade democrática ligado ao Estado servirá também para compreendermos uma maneira de responder ao desafio europeu sobre a questão da integração política e social. Tendo o desafio análogo ao nascimento do Estado-nação de precisar um ancoramento normativo que justifique a integração de diferentes sociedades, Habermas seguirá pela via da política deliberativa em busca de uma normatividade de cunho procedimental. Além disso, a esfera pública continuará a desempenhar um papel central na sua concepção política, indicando que a troca de argumentos e a deliberação é fundamental para a tomada de decisão, configurando procedimentalmente a autonomia dos cidadãos.

Se a cidadania ativa é o fundamento da legitimidade política, também no nível europeu é preciso garantir uma cidadania que não se limite ao vazio da supranacionalidade. Isto é, deve-se estabelecer que as instâncias supranacionais sejam sensíveis às demandas dos cidadãos e que ajam de acordo com a formação da vontade e opinião política destes. Contudo, a participação das populações necessita não apenas garantir juridicamente ao sujeito sua condição como cidadão,

mas que essas populações estejam integradas no corpo social da UE. O elo social que aparece como grande questão na fundação da união política é o primeiro passo a ser resolvido para que haja toda a construção democrática no bloco.

Como integrar socialmente a pluralidade dos indivíduos na UE sem meramente aferir valores e visões de mundo particulares e nem abrir mão das exigências normativas da legitimidade democrática? Sem ter diante de si uma clara cultura política homogênea e comum (que, enquanto tal, não poderia assegurar a legitimidade, já que, como vimos, esta é produzida mediante procedimentos democráticos), Habermas lança mão do conceito de *patriotismo constitucional*. É um conceito que remonta a um raciocínio baseado em modelo democrático estatal, mas que servirá à UE por entender que os princípios jurídicos moldam elementos mínimos de coesão social no lugar de uma robusta narrativa cultural. O patriotismo constitucional se resume à ideia de que “a cultura política de um país cristaliza-se em torno da constituição em vigor. Toda cultura nacional, sob a luz da própria história, amolda em cada caso um tipo de leitura diferente para os mesmos princípios, os quais também se corporificam em outras constituições republicanas” (HABERMAS, 2002, p. 135).

Habermas traz o conceito para lidar com a problemática de como lograr uma união política com diferentes povos – localizando-se na época o debate do multiculturalismo (ENTRIKIN, 2002). Remete em primeira instância à discussão da reunificação alemã entre historiadores que revisitavam a questão do Holocausto e sua relação na história alemã²⁹ (MAIA, 2005). O que se procurava elucidar era a integração das sociedades alemãs – ocidental e oriental – com base não nacionalista ou cultural devido à história do país. Nesta estratégia de esquiva, Habermas entende ser possível desenvolver a ideia de uma forma de integração puramente pelo seu caráter jurídico e que promove coesão entre sujeitos de diferentes experiências históricas, culturais e étnicas.

Habermas propõe uma reconstrução alternativa a respeito dos pressupostos nacionalistas com o intuito de pensar como uma comunidade político poderia se integrar de forma legítima a partir do reconhecimento de princípios de cidadania e

²⁹ Não iremos nos aprofundar neste debate, mas apenas compreender que a ideia do patriotismo constitucional foi pensada tendo em mente a discussão em torno da superação da Alemanha pós-regime nazista rumo a um Estado democrático de direito.

dos direitos fundamentais. Os casos paradigmáticos, segundo Habermas, são Suíça e Estados Unidos, onde temos exemplos de sucesso da coexistência de povos diferentes culturalmente em uma unidade política. O elemento do constitucionalismo concretiza uma união estável social e integra os sujeitos como cidadãos. Pela existência de uma cultura política liberal, a constituição se mostra como o denominador comum capaz de provocar no sujeito o respeito tanto ao próximo quanto o reconhecimento dele como parte da comunidade política.

Destarte, o que o patriotismo constitucional pretende é responder a essa tensão entre a narrativa nacionalista e uma forma de sistema político supranacional que se constituía na Europa. Pretende um *attachment* do cidadão à sua comunidade política ancorada em valores universais e não meramente nas formas tradicionais de pertencimento linguístico, étnico e histórico. O conceito deve possuir um caráter universalista no sentido de não se fundar, em última instância, em narrativas particularistas de alguma cultura política específica: “O patriotismo não estaria mais ligado à nação enquanto dimensão cultural e histórica particular, mas ao Estado de direito e aos princípios políticos da cidadania” (VIEIRA, 1999, p. 397). O que Habermas tenta superar é essa concepção republicana de cidadania:

A identidade da nação de cidadãos não reside em características étnico-culturais comuns, porém na prática de pessoas que exercitam ativamente seus direitos democráticos de participação e comunicação. Aqui, a componente republicana da cidadania desliga-se completamente da pertença a uma comunidade pré-política, integrada através da descendência, da linguagem comum e de tradições comuns. (HABERMAS, 2011b, p. 283)

Arelado a isso, têm-se que essa maneira com que um povo se afirma - que Habermas chama de “autonomia nacional e autoafirmação coletiva” - é uma forma de conceber a liberdade em termos nacionais, mas não uma liberdade *genuinamente* política dos cidadãos. “Por isso”, ele continua, “a compreensão moderna dessa liberdade republicana pode libertar-se, mais tarde, do seio da consciência da liberdade nacional” (*Ibidem*, p. 283).

No modelo republicano, o direito coloca o cidadão não apenas como um sujeito portador de direitos fundamentais e deveres, mas principalmente dentro de uma compreensão ético-comunitarista. Ou seja, o direito é visto por meio de uma conexão com a questão do pertencimento cultural a uma comunidade que se

autodetermina politicamente. A cultura, neste caso, fornece a fundação para a construção do papel de cidadão. Os republicanos insistem, portanto, com alguma dose de razão, numa forma de patriotismo político para pensar cidadania, pois as “instituições da liberdade, asseguradas pela constituição, só valem na medida em que uma população, acostumada à liberdade política e exercitada na perspectiva comunitária da prática da autodeterminação, utilizar-se delas” (HABERMAS, 2011b, p. 288).

Por isso que pensar normativamente os desafios democráticos da Comunidade Europeia implica superar as restrições substantivas do republicanismo, pois ao apresentar o panorama de diversos povos, com suas diversas tradições, suscita o problema de como se desvencilhar da noção nacionalista de povo. O patriotismo constitucional é uma alternativa a esse modelo baseado na identidade nacional de conceber cidadania e integração social. É pensado como um elemento de motivação para a união entre os indivíduos em sociedades plurais contemporâneas, e eis o porquê de trazer os exemplos estadunidense e suíço, em que não foram as forças étnicas ou culturais que prevaleceram.

A existência de sociedades multiculturais, tais como a Suíça e os Estados Unidos, revela que uma cultura política, construída sobre princípios constitucionais, não depende necessariamente de uma origem étnica, linguística e cultural comum a todos os cidadãos. Uma cultura política liberal forma apenas o denominador comum de um patriotismo *constitucional* capaz de agudizar, não somente o sentido para a variedade, como também a integridade das diferentes e coexistentes formas de vida de uma sociedade multicultural. (HABERMAS, 2011b, p. 289, grifo do autor).

Baseando-se na lógica liberal de proteger o espaço de ação subjetivo, o patriotismo constitucional prioriza não apenas a condição do sujeito como cidadão, portador de direitos subjetivos, mas também sua dimensão cultural, mudando o foco do pertencimento à comunidade política: “Democratic citizenship need not be rooted in the national identity of the people: the social bond in liberal-democratic states should be legal, moral and political, rather than historical, cultural and geographical” (FERRY; THIBAUD, 1992, *apud* LACROIX, 2002, p. 946). Interessantemente, no Tratado de Maastrich, artigo sexto, o bloco não se refere a valores culturais ou históricos europeus para descrever a comunidade política europeia, mas sim expressa que “the Union is founded on the principles of liberty, democracy, respect

for human rights and fundamental freedoms, and the *rule of law*, principals which are *common* to the Member States” (LACROIX, 2002, p. 946, grifo nosso). Traços que serão retidos em alguma medida na proposta habermasiana.

Deve-se lembrar que o termo não remete apenas a uma categoria meramente teórica, mas se trata de um conceito que é normativamente dependente de uma teoria democrática (MÜLLER, 2007a), e por isso corresponde a formas de se pensar a cidadania e a práxis política. O que isso significa em contextos transnacionais é reconhecer que distintas formas de vida e culturas são legitimadas dentro de uma comunidade política³⁰. Aliás, ressalta-se que é justamente em virtude da interpretação procedimental do Estado de direito e da democracia que Habermas consegue formular o conceito de patriotismo constitucional. Isto é, a partir da sua concepção de democracia procedimental, a qual pressupõe a deliberação como um processo realizado por meio da formação da vontade e opinião é que se pôde pensar em descolar nacionalismo dos elementos que promovem a integração social, mas não superando totalmente os modos de vida.

Os princípios constitucionais não podem concretizar-se nas práticas sociais, nem transformar- na força que impulsiona o projeto dinâmico da criação em uma associação de sujeitos livres e iguais, se não forem situados no contexto da história de uma nação de cidadãos e se não assumirem uma ligação com os motivos e modos de sentir e de pensar dos sujeitos privados. (HABERMAS, 2011b, p. 289)

O trecho se refere novamente a EUA e Suíça, que se lograram como sociedades multiculturais em razão de sua forte cultura política baseada nos princípios constitucionais. Há uma garantia universal para cada cidadão de seus direitos subjetivos e políticos, mesmo que permaneça como pano de fundo uma identificação cultural, étnica, religiosa e histórica. O patriotismo constitucional pressupõe uma cultura política libertária, isto é, uma sociedade *acostumada* a uma liberdade política e exercitada na sua prática de autodeterminação. O sujeito que se identifica com alguma cultura particular não precisa necessariamente entrar em conflito com o papel do cidadão europeu que, nesse modelo do patriotismo

³⁰ Segundo Viroli “Diversamente do nacionalismo, o patriotismo constitucional separa a ideia política de uma nação de cidadãos da concepção das pessoas como uma comunidade pré-política de linguagem e cultura. Essa forma de patriotismo reconhece total legitimidade e valor moral às diferentes formas de vida e está comprometida com a inclusão de distintas culturas no quadro da república” (1995, p.170 *apud* MAIA, 2005, p. 26).

constitucional, ele mesmo exerce. Por outro lado, Habermas parece subestimar a influência que as culturas particulares possuem na constituição das práticas e motivações de uma sociedade.

A tentativa de superar os comunitaristas exatamente neste ponto da cultura como elemento protagonista na integração de sociedades encontra dificuldades quando se olha para a Europa, não apenas na década de 1990, mas, sobretudo hoje. No debate europeu, os defensores do “republicanismo nacional” (SCHNAPPER, 1994) e do “nacionalismo cívico” (MILLER, 2000) vão se opor ao patriotismo constitucional, uma vez que defendem a identidade e nação como “the ultimate horizon”, nas palavras de Lacroix (2002). Ou seja, essa dissociação que Habermas pretendeu entre nacionalismo e cidadania não tem força o suficiente para se realizar na prática cotidiana da vida política e social. O que eles dizem, ainda, é que “The *ethnos* can only be turned into *demos* at the national level, the only level where the values of liberty, civic responsibility and political justice acquire their true meaning” (LACROIX, 2002, p. 947, grifo do autor). Isso ocorre porque, para os nacionalistas cívicos, o sujeito é essencialmente um ser dotado de paixões, onde tradição, história, língua e cultura são os termos que permitem estabelecer conexões entre os indivíduos, apelando justamente para o âmbito das paixões. A moralidade liberal não é capaz de ocupar esse lugar, já que se restringe às capacidades racionais do ser. Além disso, princípios universais não são o suficiente para sustentar políticas públicas ou mesmo decisões políticas. As críticas apontam assim não apenas os limites do conceito relativos ao seu caráter universalista, mas também as dificuldades de assumir nele a esperança de uma integração transnacional legítima logo no início da união política europeia, levando assim à superação dos valores nacionais.

Para os nacionalistas cívicos, uma relativa homogeneidade cultural é o que permite a deliberação na sociedade, já que pelo partilhamento de uma língua e valores comuns é mais fácil de os indivíduos se entenderem e de fato deliberarem. O patriotismo constitucional seria insuficiente por rejeitar essa condição de “relativa” homogeneidade cultural. Só o apelo ao universalismo não seria capaz de gerar confiança entre os sujeitos, o que deturpa também o processo democrático de tomada de decisão. Já em 2001 Laborde explicava a crítica ao patriotismo constitucional para a integração europeia: “If democratic politics fail to take a stand

on matters of cultural identity, they might end up monopolised by anti-democratic movements such as the French rightist National Front³¹ (2001 *apud* LACROIX, 2002, p. 947).

Lacroix aponta essencialmente três tipos de críticas à ideia do patriotismo constitucional. A primeira se refere à demasiada abstração do termo ao renegar o papel da cultura na sociedade; a segunda diz respeito às premissas liberais, se são suficientes para pensar confiança e solidariedade entre os indivíduos de uma comunidade política; por fim, a terceira se pergunta se: “Is it possible to disentangle liberal principles from the particular cultural contexts in which they acquire their practical political significance?” (LACROIX, 2002, p. 593). As três perguntas nos mostram que o núcleo da crítica gira em torno do seguinte: até que ponto seria possível orientar a formação de uma comunidade política somente com base em princípios universais? Por outro lado, seria realmente a cultura tão menor nestes processos de formação?

Diz-se que Habermas coloca demasiado peso nos princípios cívicos e principalmente no reconhecimento do *status* de cidadão para além de sua concepção cultural – e levando em consideração determinadas manifestações de cunho nacionalista, talvez seja um motivo para que o autor deixe de usar o termo ao longo dos anos. Entretanto, o projeto do patriotismo constitucional não se limita a essa negação do papel central da cultura, mas sim seria uma forma de revisar criticamente as bases de uma integração social entre sujeitos em condições que Habermas chama de “pós-tradicionais”.

Tal como Müller (2007b) sugere, o conceito não é uma forma de substituição da identidade nacional, mas sim uma tentativa de pensar que formas de pertencimento não se limitam a elementos identitários. Na verdade, o que em última instância explica o porquê de cidadãos aceitarem tal comunidade política e suas instituições são justamente os princípios que eles defendem e representam, tais como o da liberdade (LACROIX, 2002). Por mais que se devam evitar ideias atreladas a uma noção de nação ao olhar para a UE, ainda existem questionamentos válidos sobre o quão o patriotismo constitucional seria suficiente

³¹ É interessante notar como esse ponto levantado por Laborde sobre a Frente Nacional se repetiu nas últimas eleições francesas e vêm ecoando tanto no contexto interno da política francesa como da política europeia.

para segurar o projeto do bloco. Contudo, o que Habermas traz como possibilidade – e de fato a crítica dos comunitaristas não olha a fundo – é a diferenciação entre uma cultura política europeia e as tradições nacionais. Não se pretende que a cultura política europeia suprima as culturas nacionais e é importante reforçar esse ponto em que o conceito “pode alimentar-se de interpretações diferentes, nacionais, dos mesmos princípios universalistas do direito” (HABERMAS, 2011, p. 297).

De modo geral, o patriotismo constitucional é uma tentativa de Habermas tanto de responder à pergunta sobre o que seria o denominador comum de uma “sociedade europeia” que já se delineava naquele momento, quanto de impulsionar os indivíduos a enxergarem a possibilidade de legitimidade no projeto político de forma a superar uma visão apenas particularista. Ao colocar que é possível uma cultura política construída sob princípios constitucionais, Habermas aponta também que a união política precisava se articular tendo em vista uma forma mais adequada de inclusão do cidadão europeu na Constituição da Europa. Claro que, naquela época, Habermas tentava responder sobretudo ao problema de como o projeto de união política poderia se sustentar tendo em vista os desafios do multiculturalismo e da nova cidadania que ascendia no contexto europeu. No entanto, ao longo das décadas e das escolhas feitas pelo bloco com relação à sua estrutura política, o autor acaba notando que o conceito deixava de ser o mais adequado para, no contexto europeu, enfrentar a relação entre integração e democracia. Ainda que haja uma parcela dos povos europeus defensores do projeto da UE, a cultura e o nacionalismo continuam sendo obstáculos grandes para a cidadania europeia.

2. O momento constituinte da década de 2000

Os primeiros anos da década de 2000 são marcados por um Habermas mais voltado às relações internacionais dentro da discussão europeia. Na década anterior, tivemos a fundação da UE como organização político-econômica, preparando-a para grandes passos: a unificação monetária que ocorreu em 2002 e a estruturação de órgãos legislativos, jurídicos e de política externa. A continuação do percurso do bloco segue as demandas da arena internacional, com a hegemonia norteamericana ascendendo, mercados financeiros globais a uma velocidade cada vez maior, e novamente as elites políticas dirigindo o futuro europeu.

O processo de globalização que desempenhou um grande papel no diagnóstico anterior segue na entrada do novo milênio. Habermas continua a concordar com o fim do modelo de Estado-nação, porém, com algumas sutilezas em seu raciocínio. A UE vive um período de grandes ambições, não apenas com a implementação do euro, mas com planos de alargamento ao leste do continente. Neste momento, temos quinze países membros³² e uma consolidação bem recente dos pilares políticos que surgiram em Maastricht. Algumas conferências e tratados³³ ocorrem neste período indicando que a necessidade de uma boa estrutura política e jurídica supranacional será o foco das discussões. Seguindo esse percurso da UE, Habermas precisa não apenas reavaliar seu diagnóstico como também entender o que o bloco vem vivenciando em termos políticos, produzindo algumas reflexões importantes em seus textos de intervenção.

O debate de uma Constituição Europeia está em seu auge, ainda que com ressalvas³⁴ (CHRISTIANSEN, 2010; CHURCH; PHINNEMORE, 2006; PECEQUILO,

³² São eles: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Itália, Irlanda, Luxemburgo, Reino Unido, Portugal, Países Baixos e Suécia.

³³ De Maastricht até o Tratado Constitucional, temos duas conferências intergovernamentais, Amsterdan e Nice, que levam a assinatura de seus respectivos tratados, em 1997 e 2001.

³⁴ Um ponto interessante sobre a conjuntura do debate constitucional é que até então se evitava discutir traços estatais para a estruturação institucional da UE: "The talk about, and the work on, a European constitutional document was indeed a radical departure from the previous practice of avoiding at all cost the language, symbols and other trappings of statehood in debating treaty change in the EU. But in spite of this discursive break with the past, there was never any serious idea of composing a constitutional document from scratch. Instead, the debate about the European Constitution that began in 2000 among the European political elites took account of the previously established patterns and foundations of European integration. It linked to the initial aspirations of the European movement, in particular constitutional federalism; it built on the advances in the area of European constitutional law; and it was situated within an ongoing reform of the European Union in preparation for Eastern enlargement" (CHRISTIANSEN, 2010, p. 16)

2014). Na conjuntura institucional da UE, ocorre a assinatura do Tratado de Nice em 2001, que tinha como objetivo preparar a entrada de novos países e, portanto, propor transformações políticas importantes. Contudo,

as the process developed and the focus of the debate moved from abstract principles to the specific institutional and legal changes that would be required, it became clear that the ‘constitutional reform’ of the EU would be deeply entangled within the existing institutional structure and therefore the past choices and present trajectory of the EU (CHRISTIANSEN, 2010, p. 16)

O alargamento do bloco ocorreu efetivamente em 2004, quase dobrando o número de países, – de quinze para vinte e cinco³⁵ – aprofundou as diferenças econômicas e trouxe à tona elementos históricos para a discussão da integração (JOERGES, 2017). Ciente da necessidade de discutir seu futuro, o bloco europeu passa os primeiros momentos dessa década tentando encontrar um caminho político em que houvesse um equilíbrio e definição da relação entre Estados e órgãos europeus, além de determinar o papel da Carta dos Direitos fundamentais da União³⁶. No contexto estrutural, o desmantelamento do Estado-nação continua a fazer frente às decisões intergovernamentais da UE. O gradativo progresso das instituições europeias demonstra que Bruxelas passa a ser cada vez mais centro das decisões políticas.

Nesse momento de questionamento interno da UE e grandes mudanças em curto espaço temporal, os principais textos de Habermas são artigos com o cunho de propor reflexões acerca do panorama da integração europeia, especificamente, e outros em que o autor se debruça no direito cosmopolita e seu anseio por uma mudança estrutural e normativa na arena internacional. É, assim, uma linha tênue³⁷

³⁵ Entraram os seguintes países: Chipre, Eslovênia, Eslováquia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia e República Tcheca.

³⁶ De acordo com Piris: “The Nice IGC did its best to give at least minimal answers to these five issues. However, its mediocre results, as well as the horse-trading with which it finished its work, after several days and nights of tough bargaining, left a bad atmosphere. Once again, a number of Member States were unhappy with the results, and they convinced the IGC to adopt, in December 2000, the ‘Nice Declaration’. In this Declaration, the IGC called ‘for a deeper and wider debate about the future of the EU’ which should address, inter alia, four questions” (2006, p. 11).

³⁷ Por exemplo, há momentos em que Habermas leva em consideração a União Europeia frente à hegemonia norteamericana. O onze de setembro nos EUA evidencia este fato, o qual ultrapassa as barreiras do equilíbrio de vozes na arena política, apontando que a UE possui o pilar de política externa que não é capaz de suportar o bloco. Não há uma voz única europeia que se expresse em temas de política internacional e isso é um fator preocupante para Habermas, pois o autor assume um cosmopolitismo mais presente de fundo quando reflete sobre o futuro da Europa. Para o autor, “A

nos textos do autor. Por um lado, a discussão teórica do cosmopolitismo remonta a preocupações de Habermas que vão além da Europa³⁸, - ainda que o bloco seja o grande exemplo para o autor de um projeto cosmopolita - concernindo principalmente uma discussão filosófica acerca da relação direito e moral dentro do contexto histórico contemporâneo (FINE; SMITH, 2003). Para a UE, a reflexão de Habermas é mais pela via do regionalismo que pelo cosmopolitismo (LUPEL, 2005), pois como o foco se dá a pensar a relação entre integração e democracia, Habermas expressa sua preocupação pelas vias da solidariedade, ainda que não se restrinja a somente este aspecto³⁹. De acordo com Lupel, a visão habermasiana “of the post-national constellation presents a form of *regionalism* as an attempt to demonstrate how democratic politics might be reconfigured to regain power lost to transnational economic and political actors” (2005, p. 123, grifo do autor).

Com as turbulências na UE, Habermas começa então a abandonar a ideia de patriotismo constitucional, mas, tentando responder ao mesmo problema, delineia o conceito de “solidariedade civil” para explicar a possibilidade de um elo social onde cidadãos de países diferentes se integrem numa sociedade europeia. Diferentemente do que tivemos na década anterior com o autor pensando no patriotismo constitucional à luz de seu modelo estatal de democracia e um paradigma sistêmico que era mais “estável”, os novos fatores que entram em suas reflexões aliado às transformações do bloco fazem com que o autor enxergue os desafios por diferentes vertentes.

Europa precisa colocar seu peso no plano internacional e nos limites da ONU no prato da balança para contrabalançar o unilateralismo hegemônico dos EUA” (HABERMAS, 2016, p. 72).

³⁸ A escolha por não trazer o cosmopolita neste trabalho é cuidadosa. Por um lado, há a discussão filosófica em que Habermas parte da “Paz Perpétua” de Kant por uma reconstrução sobre a atualidade das bases do cosmopolitismo frente ao novo cenário global. A conexão entre esse debate e à integração europeia e democracia propriamente neste período é uma linha tênue que acaba por levar Habermas mais a questões de relações internacionais como a ONU e o próprio paradigma global. De acordo com De Greiff, o argumento fundamental de Habermas é que “the weakness of the nation state undermines the social and economic conditions of solidarity, and that the normative bases of law and legal-political institutions will be undermined as well, because processes of legitimation become less representative and hence less democratic. Democracy, then, has to be saved by institutionalizing it at the cosmopolitan level as well” (2002, p. 428). Cf. LUPEL, A. “Tasks of a global civil society: Held, Habermas and Democratic Legitimacy beyond the Nation-State”. In: Globalizations, vol. 2, n. 1, pp. 117-133, 2005. Para entender o papel filosófico do cosmopolitismo em Habermas, cf. FINE, R; SMITH, W. “Jürgen Habermas’s Theory of Cosmopolitanism”. In: Constellations, New York, vol. 10, n. 3, pp. 469-487, 2003.

³⁹ A discussão cosmopolita ainda é atual em Habermas com seu ensaio de 2012, porém, quando ela se insere no debate do autor sobre a Europa, ele o faz de maneira mais branda, pois parte de uma fundamentação normativa para justificar as possibilidades de integração europeia frente às forças internacionais.

Portanto, os principais escritos selecionados se concentram nas dinâmicas do bloco dentro da discussão da integração, indo do Tratado Constitucional até pré-Lisboa, significando uma linha do tempo entre 2000 e 2007. A crise do euro não havia eclodido e o que guia majoritariamente a crítica habermasiana no primeiro momento é como integrar as sociedades visando uma democracia dentro da possibilidade discutida internamente na UE de uma Constituição. No que diz respeito a isso, veremos que há momentos em que o Habermas fala em solidariedade civil para a integração quando há em curso o debate constitucional. Em outros momentos, o problema propriamente redistributivo chama a atenção do seu diagnóstico, sobretudo às vésperas do alargamento para o leste europeu. Em segundo plano, a falta de posicionamento da Europa na ordem global dominada pelos EUA também é abordada pelo autor. Por fim, termina o período com a assinatura de Lisboa e a integração já avançada, mudando novamente o tom de suas críticas.

A estrutura do capítulo se dividirá primeiro na retomada da reflexão sobre a constelação pós-nacional, em que Habermas atualiza seu diagnóstico e reflete sobre a conjuntura social. Em seguida, as consequências de Lisboa e o que muda no bloco são acompanhados da eclosão da crise financeira que atinge a Europa e especificamente evolui no que chamamos de crise do euro. Portanto, este assunto será abordado somente no capítulo 3, seguindo ainda uma certa ordem cronológica.

2.1 Turbulências na constelação pós-nacional

Muito do diagnóstico desse momento ressoa aquilo que Habermas já havia problematizado na década passada. Já vimos que os anos de 1990 representaram mudanças de paradigmas políticos tanto no plano interno quanto externo. Na medida em que a globalização entrelaçava cada vez mais os Estados numa rede interdependente em todos os níveis – econômico, social, cultural, tecnológico, comunicativo, etc. – estes perdiam seus traços estabelecidos no sistema westfaliano: os territórios veem suas fronteiras mais fluídas, a identidade nacional é confrontada pelo multiculturalismo e a soberania vê a perda de controle interno total de seu governo. Mas por mais que os novos processos de integração sistêmicos e culturais modificassem as bases da democracia em âmbito nacional, Habermas continuava criticamente insistindo que seria possível resgatar o núcleo democrático

mesmo no contexto pós-nacional, apostando na capacidade dos cidadãos de se engajarem em processos deliberativos.

Assim, o esvaziamento dos poderes do Estado não significava que a democracia enquanto tal entraria em crise, mas sim que, mais uma vez, era preciso uma concepção de democracia não centrada no Estado e que pudesse dar à participação cidadã o lugar central no processo democrático. E a aposta na participação cidadã, cuja origem era a democracia nos Estados nacionais, não impede sua aplicação em contextos modificados. Mesmo assim, atento ao fato de que os elementos de ordem internacional transformaram o paradigma estatal, Habermas lembra que “só percebemos as tendências que anunciam uma constelação pós-nacional como desafio político porque as descrevemos a partir da habitual perspectiva do Estado Nacional” (2002, p. 78). Além disso, a globalização, tanto econômica quanto cultural, pede uma abordagem crítica condizente com o novo cenário: a soberania não é mais indivisível e os atores internacionais crescem cada vez mais de modo que precisamos pensar na legitimidade dentro de tais instituições transnacionais. De acordo com o autor, do ponto de vista sistêmico, o panorama revela que “as nossas sociedades compostas com base no Estado nacional, mas atropeladas pelos impulsos de desnacionalização, ‘abrem-se’ hoje diante de uma sociedade mundial inaugurada pelo âmbito econômico” (HABERMAS, 2001, p. 79).

No início da década de 2000, as mudanças na conjuntura histórica apontavam para o mesmo esvaziamento do Estado, porém agora com o ônus da hegemonia norte-americana e a influência da dinâmica do direito internacional na arena global. Conflitos étnico-políticos dos anos 1990⁴⁰ resultaram em uma maior atuação da ONU e posicionamento do direito internacional para justificar intervenções humanitárias. Na visão habermasiana, o papel deste último desempenha um ponto de inflexão para se pensar nas vinculações normativas sobre sujeito, Estado e ordem global. A partir das forças externas que ameaçam a consolidação de uma Europa *forte*, temos um capítulo na crítica habermasiana voltado a entender como

⁴⁰ Habermas se pronuncia sobre os casos de Kosovo e do Golfo na década passada, principalmente em entrevistas. Com relação à intervenção em Kosovo, Habermas diz que “os Estados continentais e orientaram, aparentemente, pelos princípios de um futuro direito cosmopolita e não pelas necessidades políticas de uma superpotência que pensa de modo global” (2003, p. 126). Cf. HABERMAS, Jürgen. “Passado como futuro”. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993; “Más alla del Estado Nacional”. Madrid: Trotta, 2008.

imaginar o futuro político da UE diante destes fatores globais turbulentos. Não é apenas uma questão de reformulação institucional, mas de identificar onde estão os potenciais democráticos adequados ao quadro instável que se colocava. Como as instituições europeias ainda não representavam um ponto crítico, o diagnóstico do autor se volta a olhar para fora, nas relações internacionais, a fim de elucidar a questão social de sua integração e de suas bases democráticas.

Entre os eventos importantes desta década, o euro configurava talvez o mais relevante para toda a movimentação dos debates acerca do aprofundamento do bloco (LINS, 2003). Sabia-se que, desde Maastricht, a moeda comum necessitaria não apenas da estrutura institucional, mas também de conteúdo jurídico estabelecido por Tratados que permitissem orientar economicamente a nova fase da UE. Para Joerges:

The monetary union agreed upon in the Treaty of Maastricht in 1992 was a political project, but one that was constituted and sustained by law as a legal project, a more stringent version and vision of “integration through law” as advocated by German Ordoliberalism. The new common currency was not to be entrusted to a political union, but to be bound to legal rules. Only an economic policy “that could be bound by constitutional law aligned with actionable criteria” was to be practiced in Europe – that was the creed of German Ordoliberalism. The legal constitution of monetary policy fulfilled this demand. (2015, p. 2)

Em certa medida, esse traço de integração pelo direito (WEILER, 1995) impulsiona os debates acerca do projeto político e *finalité* da UE. Pensando em termos de tratados e mudanças estruturais, é um período crucial para o que se consolidou como União Europeia hoje, e também para a leitura conjuntural de Habermas aqui. A falta de maiores poderes do Parlamento preocupa, mas interessantemente, a atuação da Comissão Europeia não é condenada. O que parece ameaçar mais o caminho democrático são as forças externas de uma conjuntura internacional que reconhece apenas o paradigma “realista”, culminando na prevalência do intergovernamentalismo. Em meio à discussão dos próximos passos da integração, os seguintes elementos influenciam no diagnóstico de Habermas: a possibilidade da Constituição discutida no Tratado de Nice, o alargamento para o Leste Europeu e a retração da Europa na política externa do bloco.

2.1.1 A discussão da integração social no período de Nice: solidariedade e redistribuição

O Tratado de Nice, chamado também de Tratado Constitucional, segue o que foi deixado pelo Tratado de Amsterdam e busca abordar a tensão entre o futuro do projeto político e a estrutura institucional, englobando os anos de 2001 a 2004 (CHURCH; PHINNEMORE, 2006; PIRIS, 2010; PECEQUILO, 2014). Além disso, o bloco já tinha decidido pela expansão para o Leste Europeu. Isso traz para Habermas duas questões: a possibilidade de que as funções sistêmicas do mercado continuem a se sobrepor ao domínio político e que as diversidades de nível econômico e social escancarem o discurso cultural nas sociedades dos países membros, levando a conflitos internos na UE. A extensão das decisões tomadas em Nice mostra que

Apesar das críticas que esse alargamento poderia colocar em xeque o aprofundamento do bloco, a decisão política foi pela coordenação de ambos os esforços: aprofundar e alargar. Tal decisão gerou, e tem gerado, consequências diretas na estabilidade do bloco e dos compromissos dos processos, assim como reações sociais à aceleração das iniciativas supranacionais. (PECEQUILO, 2014, p. 67)

No período, a ameaça à legitimidade aconteceria com as mudanças na arena internacional causadas pela globalização. As estruturas e atuação da ONU chamam a atenção do autor, como é de se esperar, para o déficit democrático inerente, cuja consequência é impor a intergovernabilidade⁴¹ e relegar o Tratado Constitucional para segundo plano. Nessa linha, adentrar o debate das relações internacionais é uma via para pensar a posição da UE como organização; e encontrar a resposta para a falta de uma identidade europeia é a condição necessária para o passo rumo à democracia nas instituições do bloco.

No Tratado de Maastricht e Amsterdam, optou-se pelo intergovernamentalismo, o que ainda não conferia o caráter jurídico da união política

⁴¹ Outro ponto importante para Habermas é que alguns órgãos governamentais internacionais – FMI, agências da ONU, derivados do GATT – podem ser eficientes de alguma forma com relação aos buracos deixados pela capacidade de ação do Estado Nacional. Mas com relação a políticas social e econômica relevantes, é necessária uma coordenação maior.

de modo a garantir uma base democrática adequada⁴². Por esta razão, ao notar a pressão meramente econômica, o autor sugere que “a União Europeia deveria [...] não se fundamentar mais em contratos internacionais e adaptar-se a uma ‘Carta’ na forma de uma constituição” (HABERMAS, 2001, p. 127). Por outro lado, após a rejeição de Nice, o posicionamento do autor transfere o foco para a questão da integração social. Não que esta estivesse ausente no momento anterior ao tratado, mas Habermas entende que a falta de sentimento de pertença dos europeus a uma comunidade política deve ser considerada seriamente para que se façam ajustes no projeto político do bloco. Após Nice, a ideia de Constituição aparece, portanto, como algo secundário na reflexão, pois na tentativa de contornar as críticas de seu patriotismo constitucional, o âmbito jurídico da UE do jeito que se apresentava não seria o problema maior, mas sim o da integração social e política. Como Habermas coloca, “a questão acerca da constituição não fornece mais a chave para os problemas a serem solucionados. O desafio não consiste tanto em tentar encontrar algo novo, mas em transportar as grandes conquistas do Estado nacional europeu para outro formato que ultrapassa as fronteiras nacionais” (2003, p. 125).

Logo, em Nice surgem os seguintes pontos de diagnóstico. O primeiro na previsão da expansão para o leste e inclusão de economias diversas, que refletiriam na discrepância social dos povos europeus e no problema de redistribuição. O segundo é que a partir do diagnóstico da redistribuição, já surge uma parte da resposta para o problema da integração social pela ideia de solidariedade civil. E o terceiro, a atuação dos Estados membros de conduzirem o debate da expansão nas esferas burocráticas e elitistas, resultando no *modus operandi* de agir com base nos interesses nacionais. Os três pontos orbitam em torno da integração das sociedades europeias, de modo que a coesão seja ancorada no reconhecimento dos indivíduos como membros da comunidade política. Nossa hipótese é que na crítica de Habermas estes problemas confluem em grande medida para a discussão redistributiva, uma vez que a unificação monetária e o alargamento trazem à tona as consequências econômicas indesejáveis para o lado sócio-político da UE.

⁴² Para Habermas, o reforço da intergovernabilidade nesses Tratados era um risco a consciência de seus cidadãos: “a Europa não pode sedimentar-se na consciência dos seus cidadãos apenas como uma comunidade apoiada no Euro, pois o acordo intergovernamental de Maastricht não possui a força de um ato de fundação política” (HABERMAS, 2003, p. 125)

Assim, justiça social e democracia política são articuladas naquele contexto. Os efeitos desiguais da globalização econômica reforçam a necessidade de modificar os planos de controle do mercado, prescindindo agora, porém, do modelo nacional de proteção social. E isso só seria possível caso também as deliberações e as decisões a respeito da conduta econômico-social pudessem ser politicamente conduzidas com mais autonomia pelos próprios atingidos, isto é, pelos próprios cidadãos da Europa. Para Habermas, “ou resolve o problema pelas vias de mercado ou elabora politicamente a questão, tentando chegar a uma adaptação gradual, a uma ‘harmonização’ nas questões sociais; do mercado de trabalho e da política de impostos” (2003, p. 117). E ainda,

Na medida em que os europeus avaliam as consequências sociais indesejáveis das desigualdades distributivas crescentes e tentam influir, de certo modo, numa nova regulamentação da economia mundial, eles também têm que ter um interesse no poder de configuração política que uma União Europeia poderia desenvolver no círculo dos *global player*. (HABERMAS, 2002, p. 117)

O desafio do elo social é crucial para o futuro europeu que se prepara para um alargamento. Destarte, a questão distributiva não é algo somente ideal para a integração sócio-política, mas que surge do interesse do cidadão frente ao rumo que a UE tomava. O problema da redistribuição, portanto, aponta para outra questão crucial, aos olhos de Habermas: a solidariedade. Neste ponto, Habermas ainda resgata do patriotismo constitucional o argumento sobre a criação artificial da identidade nacional como exemplo para firmar que a solidariedade civil também seria possível em contextos transnacionais. Essa é a conquista do Estado Nacional que ele se refere e que deve ser pensada também para a UE: “a Europa tem que reaplicar reflexivamente a si mesma a lógica do processo circular dentro do qual o Estado democrático e a nação se produziram reciprocamente” (HABERMAS, 2003, p. 139). Mas o fato de ter de apelar para a solidariedade, como meio de reforçar o elo social pressuposto no patriotismo constitucional, já aponta para uma certa diferença entre esta reflexão e aquela discutida no capítulo 1.

Além disso, a solidariedade surge na crítica do autor também pelo lado da intergovernabilidade adotada pelo bloco. A cidadania estabelecida com Maastricht necessita de um preenchimento normativo em que os indivíduos se reconheçam como pertencentes a uma comunidade política, para que de fato as reformas

planejadas para o bloco componham uma constelação democrática. A partir desse ponto de vista emerge a solidariedade civil, para dizer que a inclusão é possível quando deixamos de olhar para o plano internacional com a mentalidade do Estado nacional e compreender que “a coletividade política permanece aberta para abarcar os cidadãos de qualquer origem sem fechar esse outro na uniformidade de uma nação homogênea” (HABERMAS, 2001, p. 94).

Assim, pode-se entender que, de algum modo, a discussão deixada pelo patriotismo constitucional parece ter continuidade com a solidariedade civil. A mudança de um para o outro se dá pelo novo contexto da UE em que se entende que a sociedade europeia não deve ser pensada em termos de agrupamento de sociedades nacionais, mas um prelúdio da ideia de sociedade mundial. Segundo Fine e Smith

We see that constitutional patriotism refers *both* to a shared attachment to the universalistic principles implicit in the idea of a constitutional democracy *and* to the actualization of these principles in the form of particular national institutions. It is distinct from *cosmopolitan solidarity* inasmuch as it is a concept introduced within a national framework, while cosmopolitanism refers to a transformed self-consciousness on the part of world citizens that orientates thinking away from any association with national interest or identity. (2003, p. 471)

A globalização leva à conclusão de que o contexto supranacional da UE é agora mais influenciado pelo lado global do que nacional. Além disso, esclarecido que a democracia não repousa efetivamente em substratos culturais de uma identidade homogênea, mas sim na ordenação jurídica constitucional que reconhece os indivíduos como iguais em direitos fundamentais e seus modos de vida, a solidariedade se encaixa nessa leitura do autor do contexto global. Destarte, o conceito traz novamente a defesa do autor de uma “cola” social baseada juridicamente: “À medida que triunfa esse processo de desligamento da cultura política da cultura da maioria, transforma-se a solidariedade dos cidadãos no sentido de um ‘patriotismo constitucional’ com base mais abstrata” (HABERMAS, 2001, p. 95). Tal base abstrata se refere à tentativa do autor de retomar o patriotismo constitucional, porém, sem o forte caráter jurídico do conceito, apresentando assim a solidariedade como categoria ligada a uma espécie de elo formal, motivada pelo reconhecimento de cidadãos que partilham de uma mesma coletividade política.

Sanar o problema da redistribuição significa, então, equilibrar as animosidades entre cidadãos de diferentes países. Esse é o papel que a solidariedade desempenha na necessidade, pelo ponto de vista de Habermas, de se adereçar a desigualdade distributiva antes de avançar com a integração: “As políticas coordenadas positivamente e efetivas na redistribuição devem se assentar em uma formação democrática da vontade em termos europeus, e essa não pode existir sem um fundamento da solidariedade” (HABERMAS, 2001, p. 126). O cenário que o autor desenha mostra que o período de Nice e pré-alargamento evidencia o desafio da integração social que constantemente falha. Para expandir o bloco incluindo os países do leste europeu, seria adequado antes adereçar a redistribuição a fim de evitar maiores fissuras na integração europeia. A solidariedade é então a condição para a redistribuição, mas lembrando que ela também desempenha um papel maior, pois

Se a Europa deve tornar-se capaz de negociar com base em uma política integrada de múltiplos planos, antes de qualquer coisa os cidadãos europeus, até agora caracterizados apenas pelo seu passaporte comum, devem aprender a reconhecer nos habitantes de fora dos limites nacionais membros da mesma comunidade política. (HABERMAS, 2001, p. 125)

Mas o processo de estabelecer tal consciência europeia de reconhecimento do outro seria resultado para Habermas apenas da ampliação das suas identidades nacionais a ponto de expandi-las para o âmbito europeu? A Europa, com um sistema econômico comum, cria relações transversais e supranacionais de desigualdade. No supranacional, o problema da redistribuição não pode contar apenas com a motivação solidária entre cidadãos que dividem a mesma identidade nacional. A solidariedade civil é o reconhecimento de que a coletividade política partilha de um mesmo esquema de justiça, levando seus membros em princípio a se responsabilizarem pelas consequências deste esquema comum de distribuição para além das fronteiras estatais. O efeito patológico seria incentivar a ideia nas populações que o cidadão de outro país é concorrente de seu interesse nacional, quando na verdade o alargamento deveria impor antes o dever segundo o qual os cidadãos europeus, não importando seu pertencimento nacional de origem, é seu par na coletividade política.

Quando em 2003 diversas manifestações sociais se alastram pela Europa frente à decisão norteamericana de ir à guerra no Iraque, Habermas confirma ali que nessas situações de *crise* ou *sofrimento* as populações assumem a sua condição europeia e pedem não apenas que seus países se posicionem contra os EUA, mas que a União Europeia aja conforme seus interesses. Afirma o autor que “não há dúvida de que o poder dos sentimentos mobilizou os cidadãos da Europa conjuntamente” (HABERMAS, 2016, p. 70). E aqui se mobiliza a última categoria social fundamental para a integração social: a ideia de transnacionalizar as esferas públicas nacionais. Pelas pressões externas e necessidade da Europa ter uma voz única em matéria de política externa, os cidadãos europeus cobram isso nas manifestações e Habermas considera a situação como a expressão de solidariedade na ainda incipiente esfera pública europeia. Porque é pelos choques na ordem global que desafiam a UE e colocam em cheque a sua *finalité* que se manifesta a consciência de um destino comum⁴³ entre os cidadãos.

Na conjuntura de Nice, as instituições europeias são uma base válida para a transnacionalidade, mas a dinâmica sistêmica não é suficiente para fomentar o substrato cultural para uma confiança nacional recíproca. É necessário “uma carta europeia que só poderá funcionar se de fato se der o processo democrático aberto por ela mesma” (HABERMAS, 2001, p. 130) e um sistema partidário europeu engajado em debater a Europa e não seus interesses nacionais. Falta dar uma diretriz normativa aos órgãos europeus de modo que se estabeleça uma dinâmica entre o propósito de consolidação da EU e as aspirações de uma esfera pública diversa, plural, mas que compartilha das expectativas comuns do arranjo.

Mas para que a esfera pública alcance o status desejado, precisa-se de meios de comunicação engajados em tematizar as questões europeias, uma língua comum, - que seria desenvolvida no longo prazo – a europeização dos partidos políticos para desvinculá-los dos interesses nacionais e, é claro, o reconhecimento entre os cidadãos promovida pela solidariedade. São diversas condições difíceis de lograr (LITTOZ-MONNET, 2008), sobretudo porque até aqui o bloco se deixou guiar por interesses econômicos e tecnocráticos, demonstrando a incapacidade da Europa

⁴³ Especificamente segundo o autor, “só a consciência de um destino político comum e de uma perspectiva convincente para um futuro comum podem impedir as minorias derrotadas de obstruir uma vontade da maioria. Fundamentalmente, os cidadãos de uma nação devem ver os cidadãos de outra nação como ‘um de nós’” (HABERMAS, 2016, p. 73).

de se colocar contra as forças da globalização. Quanto mais o mercado se sobrepõe a estes pontos, mais difícil se torna a integração social e democrática da EU, e mais é preciso lidar com a estratificação social e a desigualdade que, no fim das contas, minam a própria solidariedade civil. Ao estratificar de tal forma, ocorre que se priva dos cidadãos a consciência de que seus interesses nacionais não desaparecem com a integração europeia:

Se os Estados-membros também devem crescer politicamente num espaço monetário comum, nós não vamos sobreviver no longo prazo sem uma harmonização da política fiscal e mesmo sem uma votação dos diferentes regimes sócio-políticos. Como redistribuições estarão vinculadas a isso, esse é um osso duro de roer. E nós não vamos parti-lo enquanto portugueses e alemães, austríacos e gregos não estiverem preparados para se reconhecer mutuamente como cidadãos da mesma coletividade política. Nesse sentido, talvez os grandes protestos que aconteceram simultaneamente em Londres e em Roma, em Madri e em Berlim, em Barcelona e em Paris no dia 15 de fevereiro⁴⁴ tenham sido pioneiros. (HABERMAS, 2016, p. 88)

Portanto, parte do diagnóstico da constelação pós-nacional corresponde a esse período em que se acentuam as consequências da globalização, ao mesmo tempo em que em trabalho a questão da reformulação da ordem global com base na hegemonia norteamericana. Tal fato escancara para o autor a necessidade de se repensar a esfera global assim como revela a falta da Europa em achar sua identidade externa. Para o autor,

a União Europeia é um exemplo de como Estados nacionais europeus trabalharam seus passados belicosos de maneira produtiva. Se esse projeto, que acabou de entrar na fase de constituição, não falhar, a União Europeia poderia até mesmo servir de modelo para formas de “governar para além do Estado Nacional”. (HABERMAS, 2016, p. 87)

A atenção que pede a Europa é de não apenas achar a sua *finalité*, mas de reconciliar a identidade externa do bloco na arena internacional: “Com respeito ao futuro de uma sociedade mundial altamente estratificada, nós, europeus, temos um interesse legítimo em fazer valer nossa voz num concerto internacional, que, até agora, interpretou a música seguindo uma partitura totalmente diferente” (HABERMAS, 2003, p. 133). A partir desta colocação, enxergar a UE como também

⁴⁴ A data a qual o autor se refere corresponde a 15 de fevereiro de 2003, em trecho de entrevista concedida em julho de 2003 para a revista “Blätter für Deutsche und internationale Politik”.

uma organização internacional, faz com que tanto o intergovernamentalismo como o paradigma da arena global sejam propulsores para a proposta de Habermas de continuar a integração político-social.

Os órgãos europeus se tornam passíveis de déficit democrático quando passam a regular questões políticas, e juntamente com a falta da *finalité* e unidade na política externa, configuram a situação da ausência de identidade externa da Europa. Assumir a posição de *global player* perante os EUA pede que haja coesão interna em assuntos globais e da própria sociedade europeia. Nota-se que para Habermas, não se separa o desafio do bloco do futuro da sociedade global. Assim, a integração social se reflete na resposta do autor de se apostar na coordenação dos Estados-membros no nível europeu. Isto é, promovendo-se o reconhecimento, preenchem-se com vida as instituições europeias, de um lado, e se encontra uma base motivacional para sustentar também que o processo político seja democrático, contando com a participação cidadã na formação da vontade e da opinião, não se limitando a um espaço de ação meramente intergovernamental. Assim se unem essas duas questões destacadas pelo autor nesse período de Nice – solidariedade e intergovernabilidade.

Logo, na constelação pós-nacional, o projeto europeu exige que as questões sociais sejam adereçadas adequadamente, uma vez que as condições supranacionais avançaram de tal forma – juntamente com a falha democrática de Maastricht – que manter o *mindset* do Estado-nação é impossível. E isso puxa todas as discussões de identidade que precisam de uma resposta na dimensão europeia. A década de 1990 não foi capaz de resolver as tensões entre âmbito nacional e europeu de modo a apresentar uma resposta sólida. O patriotismo constitucional retira do modelo federalista de um Estado a base normativa para um contexto multicultural único que a união política europeia introduziu.

O indivíduo ainda sofre ataques à sua condição de cidadão: seja dentro do Estado, onde ainda goza de maiores direitos, seja dentro do bloco, onde busca uma voz, ou dentro da sociedade global, dominada pelas diretrizes realistas. Por conseguinte, a questão democrática acompanha as turbulências do bloco, já que “a legitimação democrática também é prejudicada persistentemente quando tratados intergovernamentais dissimulam a necessidade crescente de coordenação”

(HABERMAS, 2002, p. 107). Isto é, não é apenas a legitimidade democrática pensada segundo a política deliberativa, mas com a formulação da dinâmica política da UE – pela intergovernabilidade – se faz necessário entender a outra dimensão da legitimidade democrática: uma que é supranacional. Durante o período de Nice, ao perceber que as animosidades sociais entre as diferentes populações europeias podem prejudicar o projeto político democrático, Habermas enxerga que as condições supranacionais não correspondem às da democracia no Estado-nacional como vimos no capítulo anterior. Isto é, no Estado-nação temos um quadro de categorias políticas que compõem a legitimidade democrática, mas estas não são as mesmas para a UE.

O que temos agora com a constelação pós-nacional é o ponto de inflexão de Habermas: a falha do bloco em adotar o regime intergovernamentalista revela que as condições supranacionais precisam ser adereçadas diferentemente, justamente porque a dinâmica de governança não é equivalente ao Estado nacional. A integração social prevista com o patriotismo constitucional se mostrou insuficiente, e assim, o autor atualiza seu diagnóstico olhando para as forças externas que ameaçam a chance de seguir o caminho democrático. Neste diagnóstico, a solidariedade civil emerge como a primeira tentativa de Habermas em rever o que de fato constitui o obstáculo ao projeto político.

2.2 Entre o Tratado Constitucional e Lisboa: Reconfigurações e integração gradual

O resultado das discussões pós-Nice levou ao período do Tratado Constitucional. No contexto do bloco, tentava-se responder às questões do futuro do aprofundamento, as quais não avançam (CHURCH; PHINNEMORE, 2006; PIRIS, 2010). O ceticismo europeu ascende assim como as críticas à estrutura de Bruxelas. A integração mais uma vez se encontra estagnada e Habermas adota um tom pessimista, já que novamente suas ideias de esperança de uma esfera pública europeia e solidariedade não se concretizam. Ademais, o alargamento explicitou como o intergovernamentalismo europeu acentuava as diferenças entre níveis e estilos econômicos entre os países. Se havia uma discussão sobre uma Constituição Europeia, havia a possibilidade de unir todos os Estados Membros sob uma autoridade maior a de seus parlamentos e constituições nacionais.

A falha de Nice faz com que Habermas reveja seu posicionamento com relação ao projeto europeu, já que a discrepância entre a velha Europa e o leste europeu resultou ser difícil de conceber uma união política supranacional e constitucional: “no momento, só os Estados membros que formam o núcleo da integração europeia estão prontos para conceder certas qualidades estatais à União Europeia” (2016, p. 72). Frente a esse desafio, o autor defende que o núcleo europeu – a velha Europa – deve tomar frente e liderar os novos países na integração política, pois aquele era o momento que seria decisivo para o bloco.

No contexto do Tratado Constitucional, temos mais uma vez uma rejeição. Diversos motivos são apontados, desde sua concepção, a qual sempre foi descolada das discussões entre as populações europeias até sua forma de condução, uma que foi elitista (PECEQUILO, 2014)⁴⁵. Porém, ainda empenhado em reformar seu projeto de integração, o bloco europeu retoma a discussão deixada em aberto com o Tratado Constitucional e aprova Lisboa, comumente visto como uma nova roupagem às ideias constitucionais (GRILLER, 2008; MERRITT, 2016; PHINNEMORE, 2007; 2013; MERRITT, 2016). Para Habermas, o Tratado é a consolidação de tudo que ele rejeita: o intergovernamentalismo, a dominação das elites europeias, a exclusão da população e afastamento das esferas nacionais ao âmbito europeu. É um momento de extrema rigidez na crítica habermasiana:

Never before, at turning points in the unification process, has European politics been conducted in such a blatantly elitist and bureaucratic manner as on this occasion. In this way the political class is sending the signal that it is the privilege of the governments to decide the future destiny of Europe behind closed doors. (HABERMAS, 2009, p. 81)

No que toca o outro desafio do bloco, a política externa, os problemas derivam tanto da atuação das elites políticas, mais focadas no mercado interno, e o fato de que o órgão responsável pela política externa e segurança comum funciona com base na unanimidade de posicionamentos. A importância desse ponto na crítica habermasiana está na colocação da categoria da solidariedade, visto que “decisões majoritárias sobre importantes mudanças de rumo da política externa só devem contar com aceitação quando as minorias vencidas forem *solidárias*. Mas

⁴⁵ Cf. PECEQUILO, C. S. De Nice à Constituição Europeia. In: _____. A União Europeia: os desafios, a crise e o futuro da integração. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. p. 73-77.

isso pressupõe um sentimento de pertencimento político” (HABERMAS, 2016, p. 73). O desejo por uma voz europeia em política externa reflete que as dinâmicas de política interna necessitam um elo social entre cidadãos que avancem a união política. Somente pela solidariedade, segundo o autor, ter-se-ia a consciência nos sujeitos europeus de pertencer a uma comunidade política, e, portanto, considerar todos seus membros como seus iguais.

Destarte, sua crítica no período pré-Lisboa passa a considerar mais a ordem global e os déficits democráticos nas instituições internacionais a fim de reorientar a resposta para o problema da integração do bloco. A legitimidade passa a ser um problema global, que afeta o Estado, a UE e a ONU, e o papel relegado ao bloco na crítica habermasiana é de ser um regime regional com estrutura supranacional que mostre como a legitimidade é exequível fora das fronteiras nacionais. Na discussão sobre o futuro da ordem mundial e o papel que o direito internacional vinha desempenhando na ONU, a reflexão do autor mostra como a Europa necessita se reestruturar não apenas porque a união política é falha, mas porque o cenário global precisa de uma Europa fortalecida. As forças que levaram a reformas internas na UE tiveram fôlego até a implementação do euro, que era o maior objetivo até então. Após isso, tais forças se esgotam, e passa então para os cidadãos. Neles reside o novo impulso para uma reforma administrativa de cunho político, como observam pelas manifestações.

O déficit democrático se torna mais grave, pois o excessivo foco na estrutura institucional continua a deixar de lado a participação da população. Repetem-se os mesmos problemas normativos apontados por Habermas anteriormente, e dessa vez estão explícitos: “What the reform treaty leaves completely unaffected, however, is the mentality and the participation of the populations” (HABERMAS, 2009, p. 79). É um momento crucial para levar adiante as reformas políticas que o euro deixou claro que precisava (CINI; BORRAGÁN, 2009; PIRIS, 2010; PHINEMORE, 2013) e para a UE recuperar pelo menos no nível doméstico o poder executivo que tinha sido colocado em perigo pelo processo de alargamento do bloco. Com Lisboa, “the aim is to promote the willingness of the political elites concerned to compromise and to increase the overall level of *efficiency of the EU through suitable organizations and procedures*” (HABERMAS, 2009, p. 79, grifo nosso). A partir desse panorama, o que ainda resta para a UE para lograr um projeto democrático legítimo?

A resposta, ainda que breve, é o “apelo a uma integração gradual”. Como Lisboa traz um novo entrave para o futuro do bloco, essa é a saída vislumbrada naquele momento. É um argumento defendido apenas neste momento, mas é importante porque mostra como Habermas estruturará a narrativa da juridificação em *Sobre a Constituição da Europa*. O sentido adotado neste texto será o de reconstruir, na medida do possível, vestígios do potencial democrático desperdiçado no tratado. Algumas mudanças serão necessárias mais a frente, mas no momento, é possível ainda pensar em uma saída para o bloco, com alguns poucos indícios.

De certa forma, já está em curso um tipo de europeização política: os efeitos sociais da imposição de normas legais trazem uma gradual mudança de mentalidade política nas elites europeias, pois “national elites who go to Brussels or Strasbourg have a more European mindset than those who remain in their national bases” (HABERMAS, 2009, p. 129). Ou seja, mesmo optando por rejeitar a carta constitucional, de alguma forma sobraria espaço para o projeto democrático. Havia a esperança para Habermas de que “at least ‘the substance’ of the failed draft constitution can be converted into ordinary European Law” (HABERMAS, 2009, p. 79). Assim, reconhece-se um lado positivo no que foi firmado em Lisboa: a reforma institucional que aumenta os poderes do Parlamento e avança – minimamente - na área de política externa.

Ampliar os poderes do Parlamento significa, na verdade, considerar o órgão capaz de trazer as populações europeias para a vida política do bloco. Primeiramente porque, deste modo, recupera-se a relação com a esfera pública, aqui transnacionalizada. Como vimos, é uma categoria que acompanha a defesa do autor de ampliar a solidariedade civil no âmbito europeu. Porém, como neste momento da crítica o autor está mais preocupado na efetivação de uma integração gradual, a transnacionalização da esfera pública aparece à luz do problema da ausência da participação política das populações europeias. E Habermas volta a Peters para afirmar que a mídia tem a total capacidade de promover acesso à informação para que o cidadão europeu possa se engajar no processo deliberativo⁴⁶,

⁴⁶ “A process of deliberative decision-making can develop within a European-wide communicative context only if a discursive exchange of arguments and opinions across national boundaries becomes possible in communication between the respective public arenas” (HABERMAS, 2009, p. 88)

além de engajar grupos⁴⁷ com um perfil pan-Europeu, pois para Peters já existem tendências sobre o possível desenvolvimento de uma identidade europeia⁴⁸, pois “The development of a European-wide political public sphere is of central importance for the emergence of such a European identity” (HABERMAS, 2009, p. 86).

O próprio processo de alargamento da UE evidencia a necessidade de uma política de desenvolvimento e consolidação dos novos membros, mas principalmente uma que reforce os laços sociais. Como cresce a diversidade a cada processo de alargamento em termos culturais, econômicos e sociais, cresce também a possibilidade de conflitos. O vazio da cidadania europeia se torna latente nesse período não apenas porque sempre foi uma cidadania do passaporte europeu, mas porque não promovê-la quando o bloco se expande para o Leste europeu abre espaço para o euroceticismo com uma base crítica mais xenófoba.

Assim, a noção de solidariedade do começo da década acaba ganhando mais visibilidade, pois se a identidade nacional foi construída antes artificialmente como uma espécie de valor motivacional, o mesmo deveria ocorrer com base na ideia de um “destino político comum”. Isso não leva a apagar o Estado ou voltar atrás no processo de unificação, mas é dar um passo adiante no que concerne aos desafios do atual contexto: as instituições europeias já estão razoavelmente consolidadas, é possível sim dizer que Lisboa trouxe um aprofundamento em termos institucionais, o que falta é trazer os cidadãos para dentro do processo.

A arquitetura da integração gradual proposta neste momento enxerga o déficit democrático como algo ainda postergado pelas elites políticas. O projeto constitucional de bases democráticas não logrou e só se acentuou a vontade dos Estados de manterem algum tipo de controle nas tomadas de decisão – como vimos, pelo intergovernamentalismo. O que parece ficar dessa década de 2000 é um resquício da crítica de 1990: o problema seria uma integração pela globalização e a “ainda” persistente mentalidade realista dos Estados. Em termos comparativos, a UE é o melhor exemplo para o resto do mundo em relação à forma de governança

⁴⁷ De acordo com o autor, “This calls for new actor, namely interests groups and parties organized at the European level and other influential organizations, activists and intellectuals” (Ibidem, p. 88).

⁴⁸ Este é um ponto espinhoso que estava em discussão no momento. Cf. LITTOZ-MONNET, Annabelle. “Will individual attachments amongst EU citizens turn them into Europeans? Mismatch between the EU institutional context and deliberative democracy”. In: *Politique Européene*, Paris, vol. 3, n. 26, pp. 31-52, 2008.

supranacional. Então poderíamos entender que “externamente” a UE é um exemplo, mas internamente é cheia de problemas, principalmente com relação à negligência do cidadão e o baixo teor da democracia.

Visto que a preocupação específica sobre a cidadania foi deixada de lado nesses anos 2000, voltando-se, sobretudo, para a categoria de solidariedade como constitutiva do elo social, Habermas traz na ideia de sociedade global, um debate separado da UE, a compreensão da dupla condição de cidadania do indivíduo. E somente neste momento da assinatura de Lisboa que o autor passa a olhar com mais cuidado para a solidariedade civil. Habermas tenta assimilar de algum modo o que Lisboa propõe, sem questionar criticamente por que o tratado não logrou um projeto que colocasse o cidadão no centro do processo político do bloco. E sabendo que a resposta foi a decisão das elites de conduzir a integração preservando o controle estatal nas instituições europeias, é preciso então explicitar que o cidadão também transcende o Estado-nação, e por isso deve ter sua voz ouvida na arena europeia – no caso, na esfera pública europeia. Ela é sempre necessária para a integração social, porque dá substância social à própria solidariedade, tornando esta efetiva. De outro lado, ela é decisiva para a produção da legitimidade jurídico-política das decisões e instituições. Contudo, dentro da conjuntura do período e pela maior inclinação de Habermas a adentrar o campo das relações internacionais, ela também se amplia e vem com as nuances de uma esfera pública global⁴⁹.

Como o déficit democrático se agrava, segundo o autor, sem uma esfera pública europeia “even a sufficient extension of the competences of the European Parliament would fail to enable the citizens to monitor the ever-denser and ever more invasive political decisions of the European Commission and of the European Council of Ministers” (HABERMAS, 2009, p. 182). A inexistência da esfera pública europeia é motivo de falta de legitimidade nas tomadas de decisão do bloco. Quando as decisões chegam no nível nacional para serem implementadas, não há mais espaço para o processo de formação de opinião e vontade. Os cidadãos se tornam apenas os receptores das decisões. Para isso, o autor dispensa as ideias de construção de uma estrutura supranacional de comunicação que permitiria uma

⁴⁹ A esfera pública global neste período é abordada na discussão de Habermas com relação à legitimidade da ONU e das forças internacionais. Cf. HABERMAS, J On Reason in the Public Sphere. In: Europe: the faltering project. Cambridge: Polity Press, 2009. P. 108-131.

formação da esfera pública europeia. A solução parece mais simples: transnacionalizar as já existentes esferas públicas – as nacionais. Torná-las sensíveis umas às outras. É talvez a primeira vez que o autor aposta clara e firmemente nessa opção. Nesta aposta, a mídia deve desempenhar seu papel de disseminar os assuntos mais importantes “assuming the role of transnational scouts in the long-overdue extension of the role of national public spheres” (HABERMAS, 2009, p. 183).

Com isso, o panorama de Lisboa cimenta algumas bases para o que virá adiante. O importante a ser absorvido ao analisar toda a linha cronológica da crítica habermasiana é que Habermas, nesta década, se mostra bastante reativo. O diagnóstico que começa com forte embasamento no fim do Estado-nacional se desenvolve para as influências das forças externas – principalmente o traço internacionalista – na orientação das mudanças da UE. Logo, Habermas começa a incorporar aos poucos as discussões cosmopolitas a fim de resolver os problemas da UE. A política pensada a partir do modelo estatal dá espaço para a crítica ao intergovernamentalismo, para as reflexões acerca da ONU e para uma sociedade global, permitindo que o autor comece a olhar o bloco como algo que necessita de categorias normativas supra-transnacionais. O Tratado de Lisboa reforça isso em Habermas. É aceitando a reforma institucional e pensando na UE como uma organização supranacional que ele começa a delinear como levar adiante a integração com uma orientação democrática. A integração gradual, ainda que seja uma resposta breve, reforça esta posição de Habermas, explicitando a transição do autor do momento de 1992 para 2012.

Portanto, além de aferir que, em termos gerais, o diagnóstico de Habermas sobre o déficit democrático europeu continua o mesmo, ainda que com respostas sensíveis a vários momentos da conjuntura política imediata, é possível identificar uma transformação de argumentação normativa com relação à integração social. Isto é, na década anterior a aposta se concentrava no patriotismo constitucional. Em 2012, ganha grande centralidade a discussão em torno da solidariedade. Habermas já começa a esboçar uma proposta mais ampla em que a solidariedade e a esfera pública podem representar um papel decisivo para a consolidação de uma UE legitimamente democrática.

No momento que os europeus protestam contra a intervenção de Bush, ela assume o contorno de uma solidariedade no sofrimento, isto é, uma esfera pública europeia que reage aos riscos partilhados em comum, considerando os problemas comuns que afetariam a Europa em seu conjunto. Nos outros momentos do bloco, de “calmaria”, ela é uma resposta ao medo dos eurocéticos em confiar num futuro transnacional para a Europa. A identidade nacional foi criada para reforçar a coesão social, já a solidariedade teria o mesmo potencial no nível supranacional europeu, mas sem as implicações e pressupostos éticos substantivos que Habermas tenta evitar. Na multiplicidade de vozes europeias, Habermas defende que a solidariedade “precisa se articular na cacofonia selvagem de uma esfera pública com uma multiplicidade de vozes” (2016, p. 74).

A relação entre solidariedade e esfera pública de fato está ainda muito atrelada à preocupação central do autor sobre a discussão da identidade. Por isso, a solidariedade parece se sobressair em relação às reflexões mais normativas diante do déficit democrático. De um lado, a pergunta que retorna é a de que não é possível uma identidade europeia nos termos entendidos pelos comunitaristas, embora isso não signifique que a integração social seja inviável. De outro, como vimos, o déficit sempre existiu porque o cidadão nunca teve lugar efetivo para desempenhar autonomamente seu papel de autor das leis, e nunca houve um real processo de deliberação e formação da vontade e da opinião que precedesse as decisões políticas do bloco e sua institucionalização. A década de 2000 é complexa no sentido de que temos um Habermas mais instável porque a UE muda muito nesses primeiros sete anos. Por isto a ideia de que Habermas seria mais reativo no período, uma vez que reage a instabilidades e a conjunturas mais pontuais, a despeito de alguns aspectos gerais de sua crítica se manterem. Tal é o caso com a solidariedade, uma resposta quase constante e em nenhum momento ela perde sua força normativa, mesmo com as oscilações de contexto.

Por fim, há um elemento comum que entra nesta década e persistirá nos anos seguintes: a intergovernabilidade. Os primeiros anos de 2000 são marcados por discussões acerca do futuro da UE que pretendia responder essencialmente a uma pergunta: qual é a *finalité* da UE. Nice tentou corporificar uma União que atingisse o nível de quase um federalismo europeu, mas falhou. O Tratado Constitucional continua com a proposta de aprofundar o lado político com uma carta constitucional,

mas o faz de “cima para baixo”, e termina rejeitado. Lisboa assume alguns traços deixados por ambos sem dar uma resposta no que concerne a tal finalidade.

Enquanto o conflito político interno do bloco ainda divide grupos entre os integracionistas e os eurocéticos, nada avança que pudesse superar esta dicotomia. Assim, o destino da Europa continua sendo arquitetado e decidido sem que os cidadãos façam parte do projeto comum. Preocupado com isso, porém sem uma resposta definitiva como vimos em seus outros textos - e com um pessimismo crescente – Habermas terá de fazer mais uma mudança em sua estratégia de compreensão crítica do processo europeu e de sua aposta na superação do déficit de legitimidade.

Com essa mudança, a legitimidade democrática que vinha sido construída a partir de sua teoria da política deliberativa passa a ser vista mais no plano de uma reconstrução do processo de institucionalização do bloco. A legitimidade, passando a ser abordada por dentro de possíveis reformas estruturais e com a transnacionalização das esferas públicas, poderia alcançar um caminho democrático⁵⁰. Logo, o futuro do projeto político começa a ganhar novos contornos com base em uma reconstrução imanente do bloco. É uma transformação importante na crítica de Habermas porque, olhando para as falhas internas, haveria possibilidade de esboçar uma resposta alternativa para a democracia na UE: uma reconstrução mais complexa a respeito da configuração política e jurídica interna à história de formação do bloco, em que Habermas poderia identificar os bloqueios e os potenciais imanentes à sua própria constituição.

⁵⁰ Como diz Habermas: “As long as the EU institutions function smoothly as a whole, this output legitimation, coupled with the role of the democratically legitimate member states, satisfies all demands that could be made on the basis of democratic principles” (2009, p. 84).

3. Sobre a Constituição da Europa: A perspectiva da juridificação

Na última parte do percurso proposto neste trabalho sobre a crítica habermasiana à democracia europeia, vamos analisar o ensaio Sobre a Constituição da Europa (2012), onde o autor aprofunda os conceitos de solidariedade e de juridificação democrática como pontos fundamentais para o projeto político do bloco. Alguns pontos permanecem latentes à crítica e diagnóstico da arquitetura política do bloco, como a ausência dos cidadãos no núcleo da comunidade política europeia – mostrando que a cidadania transnacional continua como uma de suas principais preocupações à legitimidade democrática.

O contexto da UE com que estamos lidando é o do Tratado de Lisboa, que traz mudanças tanto no núcleo normativo quanto estrutural nas instâncias e competências institucionais. Se Maastricht trazia o início de um processo de integração política regional, Lisboa dá o tom voltado mais à supranacionalidade na medida em que consolida poderes legislativos em determinados órgãos – a saber, o Parlamento e a Comissão (CINI; BORRAGÁN, 2010; PECEQUILO, 2014).

Assim, aquilo que Habermas apontou nas suas críticas logo após a assinatura do Tratado de Lisboa continua – em termos estruturais – como paradigma para este momento. Entretanto, o autor adota um tom, digamos, menos pessimista, buscando reconsiderar, não sem uma boa dose de críticas, os efeitos da crise do euro, o papel da economia e da política no bloco, e reconhecendo que o verdadeiro desafio se dá no “desequilíbrio entre os imperativos dos mercados e a força regulatória da política” (2012, p. 43). No mais, Weale segue no mesmo sentido,

Whatever the merits or demerits of particular clauses of the Lisbon Treaty, it seemed reasonable to hope that the institutional and constitutional discussions that had come to dominate the EU since the original ‘no’ in the Danish referendum of June 1992 were now accommodated within a political settlement that would last for a generation. (WEALE, 2017, p. 349)

No capítulo anterior, vimos que a perspectiva de Habermas no período do Tratado de Nice refletia as turbulências do bloco. Agora o foco do problema retoma a tensão sistemática entre mercado e política, porém, mais acentuada devido à crise do euro. Neste panorama, Lisboa abre caminho para que os mercados e a preocupação com a economia regional prevaleçam sobre a política. Os conflitos

internos também são mais cuidadosamente considerados ao rever como o processo de juridificação da UE se deu e como deveria ter ocorrido.

Logo, seguindo a mesma crítica dos textos anteriores, no sentido de tentar apontar o caminho para a democracia legítima europeia, é possível afirmar que Habermas continua pressupondo em sua crítica alguns conceitos-chave, a preocupação com a formação da vontade e da opinião, o papel mais ativo da esfera pública e as condições sociais, culturais e políticas solidariedade. Da nossa perspectiva, o debate do déficit democrático ainda é o mais importante, pois com Lisboa se mantêm as elites como protagonistas do percurso do projeto político, e principalmente, persiste a ausência da figura ativa do cidadão europeu no processo. Contudo, temos uma mudança importante (PECEQUILO, 2014; PHINNEMORE, 2013; PIRIS, 2010). Ao conferir maiores poderes às instituições europeias, os Estados deixam de ser os *senhores dos Tratados* e se tornam mais receptores das decisões. Ou seja, há um pequeno avanço em direção a tornar mais *europeu* o processo de tomada de decisões, procurando tirar o controle predominante dos Estados. Porém, em comparação com o poder de alcance da voz dos cidadãos na política europeia, os Estados ainda acabam detendo a primazia.

A crítica de Habermas se concentra nesse problema, mas agora olhando especificamente para a reconstrução da consolidação jurídica do bloco: como uma democracia que se almeja legítima excluiu, em sua efetivação, os cidadãos do núcleo do processo constituinte da sua comunidade política? E como seria possível reconstruir este processo e identificar suas falhas e potenciais juridicamente imanentes? A resposta vem na forma de um ensaio que retoma as raízes do problema ao mesmo tempo em que aponta a possibilidade de sucesso de uma democracia transnacional: “Quero mostrar que a União Europeia do Tratado de Lisboa não está tão distante da configuração de uma democracia transnacional” (HABERMAS, 2012, p. 3). Logo, ao propor uma refundação da comunidade política europeia, a democracia transnacional, junto a uma nova abordagem sobre a soberania popular e a solidariedade, será tratada por Habermas considerando o contexto que a crise e Lisboa trouxeram, permitindo-nos vislumbrar o que difere da sua visão no momento de Maastricht.

À questão da cidadania pensada no nível transnacional se agrega um conceito de soberania - agora pensado de forma partilhada entre os cidadãos e os povos europeus. Além disso, à integração social que será possibilitada pelo viés da juridificação também será atrelada a solidariedade. Vale frisar aqui dois pontos. É nesse momento que a crítica habermasiana delineia a soberania popular mais claramente como elemento fundamental à democracia transnacional, mudando uma vez o paradigma do patriotismo constitucional – que já na década anterior não era mais defendido como solução conceitual mais adequada. Em segundo lugar, também a solidariedade aponta para além do patriotismo constitucional, mas agora a solidariedade será pensada no contexto de produção institucional da juridificação que gerou a Constituição da Europa. Juridificação, vale dizer, que será duplamente compreendida por Habermas, por ser tanto de baixo teor democrático – quando meramente conduzida em termos burocráticos, elitistas e tecnocráticos – quanto democrática, uma vez atrelada à participação dos cidadãos, à esfera pública ativa e à solidariedade.

Assim, nem os defensores do Estado nacional nem do federalismo europeu têm lugar na reflexão proposta aqui. O que veremos neste ensaio é a emergência de uma juridificação para o bloco europeu, na qual temos dois sujeitos constituintes em pé de igualdade: os cidadãos considerados tanto os cidadãos da União Europeia quanto os mesmos na sua categoria de cidadãos nacionais dos Estados membros, o que Habermas chama de *povos dos Estados europeus*. Esse processo de juridificação não é apenas uma constitucionalização da UE, meramente o processo de um desenho institucional transnacional, mas precisa ser reconstruído também fundamentalmente como uma juridificação democrática.

A estrutura deste capítulo se dividirá nos principais conceitos trazidos na reflexão do autor a fim de esclarecer o cerne da sua crítica no momento pós Lisboa. Primeiramente, veremos qual é o diagnóstico feito no momento da crise econômica e suas consequências para o déficit democrático desta década. Em seguida nos debruçaremos sobre a narrativa da juridificação, abordando os temas da soberania e da solidariedade para entender a arquitetura da democracia transnacional. Por fim, abordaremos o ponto de inflexão do autor neste ensaio: uma concepção de esfera pública transnacional.

3.1 O contexto da UE: A crítica tecnocrática

Dois textos do último período da obra de Habermas sobre os problemas da Europa serão importantes aqui, a saber, *Sobre a Constituição da Europa* (2012) e *Na esteira da tecnocracia* (2014). Aliado a estes textos, trabalharemos também com artigos publicados nos últimos anos em que o autor a todo momento acompanha o desenrolar das decisões e mudanças na UE, revelando que o cerne de sua crítica depende intimamente do momento vivenciado pelo bloco. Há aqui um diagnóstico forte de Habermas segundo o qual “as organizações supranacionais levantaram a suspeita de que a relação entre direitos fundamentais e democracia se extinguiu” (2012, p.50). Ou seja, desenvolve-se a noção de que em organizações supranacionais não se têm ambos coexistindo – direitos fundamentais e democracia. Ocorre com frequência um protagonismo do direito na consolidação de tais organizações (COHEN, 2012; HABERMAS, 2016; SCHEUERMAN, 2008) de maneira em que se cria uma tensão com os ideais democráticos – principalmente quando nos deparamos com a discussão da democracia na UE.

Como se sabe, o conteúdo do Tratado de Lisboa é visto por muitos como uma forma de realizar o Tratado Constitucional a portas fechadas (GRILLER, 2008; MERRITT, 2016; PHINNEMORE, 2013), uma vez que os referendos na França e Holanda rejeitaram uma Constituição Europeia. Logo, houve um nível de constitucionalização – ou juridificação – na estrutura do bloco, mas conduzida pelas vontades das elites políticas e sem participação dos cidadãos⁵¹.

Junto a isso, Lisboa não apenas havia reforçado a intergovernabilidade, – governança ainda pautada nas negociações e consenso entre Estados – mas principalmente deu maior força no direcionamento do bloco à integração econômica, que se preocupa mais com os mercados do que com o projeto de uma democracia supranacional. Assim, com o início da crise econômica na Europa, reflexo da bolha do setor imobiliário norte-americano, o setor econômico se tornou mais uma vez o centro dos assuntos europeus. Como explica Weale: “The financial crisis had disrupted the era of institutional and constitutional stability before it had begun”

⁵¹ Sobre a discussão de quais aspectos do Tratado de Lisboa são considerados como continuação do que fora proposto no Tratado Constitucional, cf. PIRIS, Jean-Claude. “The Lisbon Treaty: a legal and political analysis”. Cambridge: Cambridge University Press, 2010 e PHINNEMORE, D. The Treaty of Lisbon: Origins and Negotiation. New York: Palgrave Macmillan, 2013.

(2017, p. 350). Não houve espaço para problematizar o que Lisboa representa institucionalmente em termos políticos sem a influência do espectro econômico, pois este, ainda que paradoxalmente, é em certo nível a causa e consequência do déficit democrático europeu.

Além disso, as elites continuam a conduzir a integração política, o que Habermas sintetiza com a sua crítica contra uma “governança tecnocrática”. Há um medo nestas elites de que o projeto europeu “realizado até agora a portas fechadas chegue a uma esfera pública mais ampla, tomando a forma de um combate de opiniões em que se arregaçam as mangas e se argumenta de forma barulhenta” (HABERMAS, 2012, p. 44). Ainda que reconheça mudanças importantes em Lisboa, que em comparação com o momento da década anterior e a falha do Tratado Constitucional mostra avanços democráticos, o projeto rumo à democracia não se completou. O necessário para a legitimidade democrática é reverter o quadro de modo que não seja uma união política pautada nas elites, mas sim na participação mais ativa dos cidadãos europeus – e, principalmente, que tenha sua origem jurídica na vontade soberana destes.

Como vimos, desde a sua formação, a UE significava um projeto de uma constituição europeia. Porém, esse projeto falhou, logrando ainda o paradigma sistêmico que impede que capacidades de controle político também se desenvolvam. Assim, a crítica tecnocrática nos mostra que, para se pensar numa democracia europeia, devemos abandonar os reducionismos econômicos que orientam as decisões tomadas hoje na UE, seja pela busca de soluções para a crise do euro, seja pela busca de uma harmonização das economias nacionais.

Em *Na esteira da tecnocracia* (2014), Habermas explicita uma vez mais os pressupostos normativos do déficit democrático, atribuindo “ao *próprio* procedimento da formação democrática da opinião e da vontade a força geradora de legitimidade” (2013, p. 99, grifo do autor). Como vimos no capítulo 1, a democracia é legitimamente estabelecida apenas se os indivíduos de uma comunidade política, na sua condição de cidadãos, são tanto os autores quanto os destinatários das leis. Por meio do discurso deliberativo racional e da participação política dos cidadãos na esfera pública, é possível contar com uma formação democrática da vontade e da opinião, única via para a obtenção de legitimidade de um regime democrático. Ao

confrontar tais pressupostos de sua teoria democrática com a realidade jurídica e política da Europa, Habermas pode concluir que a UE não corresponde a essa exigente arquitetura democrática.

Esses são os pressupostos básicos da legitimidade democrática. E tendo isto em vista, Habermas faz um novo diagnóstico, agora influenciado pelo contexto da crise do euro que apenas aumentou o déficit de democracia na EU. O que se efetivou foi uma juridificação não-democrática estabelecida por Lisboa, corroborando a o desafio teórico de investigar onde estariam as possibilidades de uma democracia transnacional não aproveitadas naquele mesmo processo de juridificação. Nisso, a problematização dos órgãos europeus, assim como as visões opostas sobre o que deve ser a União, mostra os equívocos normativos e institucionais da integração política europeia.

A questão da estrutura e as competências distribuídas a cada órgão da UE pós Lisboa é de grande preocupação e podemos considerar como fonte de *ilegitimidade* democrática. Como o autor aponta,

A União se legitimou aos olhos dos cidadãos, sobretudo, por seus resultados, e não tanto pela satisfação de uma vontade civil política. O Banco Central Europeu, a Comissão e a Corte Europeia intervieram no curso de décadas no mais fundo do cotidiano dos cidadãos europeus, embora estivesse quase inteiramente *subtraídos ao controle democrático*. (HABERMAS, 2014, p. 117, grifo nosso)

Entre os órgãos citados acima, a Comissão é um dos alvos de Habermas por ter poderes legislativos sem ter sido constituído por meio de voto direto das populações europeias. E é a própria Comissão que assume um papel protagonista durante a crise, em contraponto ao Parlamento Europeu, que não é capaz de estabelecer a ponte entre as decisões da UE e os anseios dos cidadãos nas arenas nacionais - mas que na visão do autor deveria. Por fim, o Conselho Europeu continua no papel de ditar a agenda política do bloco, ainda que com menos poderes que antigamente (PHINNEMORE, 2010).

Assim, tal estrutura institucional é uma porta para a centralidade tecnocrata do bloco. Pensando nos termos democráticos do autor, a tecnocracia, sobretudo no desenrolar da crise econômica, intensificou “um abismo entre a formação política da opinião e da vontade dos cidadãos e as políticas que de fato procuram a solução

dos problemas pendentes.” (HABERMAS, 2014, p. 118). Aliado a esse ponto, outra parte deste mesmo diagnóstico diz respeito ao papel das elites políticas no jogo político europeu. Há um interesse latente nas elites de defender sua posição de poder na condução do bloco ao defender os interesses nacionais em Bruxelas. “Os campos decisivos da política europeia se formam nos círculos que decidem sobre as *policies*, seguindo diagnósticos de crise duvidosos. Nas orientações correspondentes espelham-se as conhecidas atitudes políticas fundamentais” (HABERMAS, 2014, p. 118).

A crise traz à tona uma divisão nas próprias elites políticas sobre quais seriam os passos adequados e que futuro querem para a Europa – mais uma vez, basicamente uma tensão entre eurocéticos e europeístas. Neste último grupo, temos tanto aqueles que defendem o bloco com uma forte veia liberal e os que almejam uma política democrática transnacional – os eurodemocratas. Tais divisões são importantes, pois esses pontos de vista se transferem para as arenas nacionais e causam a *cacofonia* de possibilidades e desejos para a Europa. Uma das consequências se explicita na declaração de Jean-Claude Juncker em discurso sobre o *Brexit* que diz “A União Europeia vive uma crise existencial”⁵². O fato de que o bloco sempre se orientou mais às decisões dos mercados levou à maneira pela qual a crise foi gerenciada, exacerbando que uma falta de visão e de estrutura política transnacional afeta não apenas a legitimidade das decisões da UE, mas ativamente a vida dos cidadãos dos Estados-membros – tanto na sua condição de cidadão nacional quanto europeu. Ainda que o grupo dos europeístas detenha – até o momento – a maioria dentro das instâncias europeias, decidindo por uma solução de manter a integração diante da crise, a questão do déficit democrático permanece sem resposta. Segundo Habermas,

os desequilíbrios estruturais, existentes desde o começo entre as economias nacionais, acabaram se intensificando; e vão se intensificar ainda mais, na medida em que a política para a Europa não consegue romper com o princípio segundo o qual a todo Estado membro é permitido decidir soberanamente nas questões da política fiscal, orçamentária e econômica, sem consideração pelos demais

⁵² Jean Claude Juncker é o atual presidente da Comissão Europeia e o discurso foi proferido em setembro de 2016, ano em que ocorreu o referendo no Reino Unido sobre a saída deste do bloco. Cf. GLOBO. ‘União Europeia vive crise existencial’, diz Juncker. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/09/uniao-europeia-vive-crise-existencial-diz-juncker.html>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

Estados membros, ou seja, unicamente da perspectiva nacional. (HABERMAS, 2014, p. 123)

Aqui, temos a afirmação novamente de que o problema fundamental é a estruturação do bloco ao longo das décadas privilegiando as questões econômicas sem a parte política equivalente. O autor disserta sobre a questão revendo os fatos e posicionamentos tanto do bloco quanto do governo alemão – também um dos principais alvos de sua crítica pela postura austera perante a crise – apontando a todo momento que o *modus operandi* do bloco consiste em solucionar a crise de forma apenas econômica, sem se arriscar num projeto político que tire o controle somente das elites políticas.

O autor propõe um plano de ação com relação aos conflitos monetários e da crise econômica de maneira a combater o posicionamento de respeitar a soberania nacional, ou seja, propõe que os objetivos do bloco devem ser pensados a nível europeu e de forma comunitária. Vejamos que:

em primeiro lugar, uma formação política comum da vontade, no plano da União Europeia, acerca das “linhas diretrizes integradas” para coordenar as políticas fiscais, monetárias e econômicas dos Estados em particular. Isso exigiria um referendo que impeça que as políticas de um Estado membro tenham efeitos externos negativos para a economia de um outro Estado membro. *Em segundo lugar*, é preciso prover um orçamento da União Europeia para programas de fomento, especificados de acordo com os países, o qual se basearia na elevação de impostos e na própria administração financeira. *Em terceiro lugar*, os empréstimos em euro e um fundo a amortização de dívidas devem possibilitar a *comunitarização* parcial das dívidas públicas. (HABERMAS, 2014, p. 125, grifo nosso)

Ao propor essas diretrizes, o tom intervencionista de Habermas deixa claro que sua crítica à democracia europeia neste momento é fortemente atrelada ao contexto da crise econômica. Obviamente que permanece imanente a normatividade de sua teoria democrática e a questão da legitimidade, mas os fatos concretos da crise levam o autor a reforçar que uma democracia transnacional não é apenas um desejo normativo que garantiria legitimidade ao bloco, mas que essencialmente seria também a resposta para os problemas que surgiram. Isto porque, como vimos, no diagnóstico do autor a causa de tais problemas advém justamente da maneira como a democracia foi deixada de lado num projeto tecnocrático e econômico de integração europeia. E o autor continua ao dizer que “sob os pontos de vista da

legitimação ordenada pelo direito constitucional, a comunidade monetária teria de reestruturar em uma União Política” (HABERMAS, 2014, p. 125). E continua:

No documento, a democracia supranacional pode ser a meta declarada. Porém, se as coerções econômicas se entrelaçam funcionalmente com a flexibilidade de um Executivo capaz de ação, existe a probabilidade de que o processo de unificação, planejado para o povo, se interrompa antes do objetivo proclamado, sem a participação do povo. (HABERMAS, 2014, p. 128)

O executivo em questão é a Comissão Europeia, que neste diagnóstico é o ponto problemático consolidado em Lisboa. A todo momento Habermas nos relembra que não há democracia enquanto a participação do povo estiver bloqueada. A crise econômica revela como que no decorrer da integração, a população de cada Estado membro sempre esteve alheia às decisões tomadas em Bruxelas, e o porquê de agora com a questão da Grécia haver manifestações populares contra o bloco. O fato de nunca ter tido uma mobilização política nas sociedades e incentivada pelos condutores da integração europeia torna o bloco menos resistente aos problemas que surgem de tal tecnocracia, como afirma Habermas: “Nessa esteira tecnocrática, a União Europeia poderia se ajustar por inteiro ao ideal duvidoso de uma democracia conforme ao mercado, que, sem a ancoragem em uma sociedade politicamente mobilizada, estaria exposta aos imperativos do mercado com menos resistência ainda” (HABERMAS, 2014, p. 129). Assim, na visão habermasiana é extremamente necessária uma reestruturação da Comunidade Monetária Europeia em União Política a fim de conter ainda mais os avanços da “democracia conforme ao mercado” que temos hoje. Neste ponto, a proposta do autor é de que as competências de controle monetário devem ser exercidas de maneira centralizada, no quadro de uma coletividade *supraestatal* e, contudo, *democrática*.

Sua crítica à UE é clara: mostra como chegamos no momento atual, como que a economia venceu a questão política na integração, como as ações dos órgãos durante a crise revelam a preocupação tecnocrática, e em cada um desses pontos onde estariam os resquícios do potencial democrático. É assim que o autor delinea a narrativa da juridificação: se todos esses fatos ocorreram e se o diagnóstico de hoje é este – uma integração ainda pautada em resolver as questões econômicas e se orientar para o mercado, deixando a vontade da população e participação desta

de lado - logo, a resposta para tal problema poderia ser obtida pela reconstrução de uma juridificação *democrática* latente.

Em essência, todos os caminhos apontados por Habermas apontam para um ponto fundamental: trazer o cidadão europeu ao centro da fundação da comunidade política. Ainda que a transnacionalidade possa parecer a alguns incompatível com a realização de uma democracia, é possível sim conferir legitimidade democrática à Europa. A forma como os órgãos atuam hoje pode e deve ser mudada. As atuações “tecnocráticas” da Comissão e Conselho constituem o bloqueio atual para a participação do cidadão europeu nas discussões do bloco.

Além da Comissão Europeia como obstáculo à legitimidade democrática, a força do Conselho procura ainda ditar a agenda política do bloco, defendendo, obviamente, seus interesses nacionais: “No plano procedimental, enfim, o destronamento de um Conselho Europeu que se coloca acima do processo de legislação significa passar do intergovernamentalismo para o ‘método comunitário’” (HABERMAS, 2014, p. 132). Como consequência, temos a necessidade de deixar de lado o isolamento das esferas públicas nacionais e abrir caminho para uma esfera pública transnacional. É preciso contestar o *mindset* de que as políticas europeias são decididas em Bruxelas a portas fechadas, já que o caminho democrático é abrir para discussão em todas as esferas públicas nacionais de forma a transnacionalizá-la. Tematizar as questões europeias, circular informação, fomentar debates entre cidadãos – que também são europeus – é deixar as instâncias europeias permeáveis à formação democrática da opinião e da vontade, combatendo ao mesmo tempo a tecnocracia europeia.

Habermas nota que justamente esse funcionalismo, que encontra nos órgãos europeus um comportamento tecnocrático, é interessante para as próprias elites no comando, pois consolida o padrão de sempre conduzir processo de unificação sem a participação do cidadão. É evidente que a falta de uma esfera pública política e de uma sociedade civil mobilizada permite a orientação do bloco segundo imperativos do mercado e interesses políticos elitistas.

Ao apontar para o viés econômico e tecnocrático da orientação da integração europeia, o lado mais participativo e democrático da política foi distanciando das populações, pois não interessava às elites políticas. Entretanto, a necessidade de

desenvolvimento e aprimoramento do direito europeu se tornou inquestionável, pois as regulações do mercado interno europeu careciam de amplo controle e, acima de tudo, apoio. No entanto, o direito foi utilizado para os fins de regulação, pressupondo ao mesmo tempo que haveria garantia de sua legitimidade. Como o caso Van Gend en Loos⁵³ lembrado por Habermas nos traz, muitas vezes há a estratégia de usar o discurso jurídico para embasar decisões econômicas. Assim, se construiu essa fundação com a qual a Comissão Europeia e Bruxelas se acostumaram a operar: mantendo distância das esferas públicas nacionais e evitando a formação de uma esfera pública europeia, eles usam do direito europeu para justificar decisões que privilegiam o lado econômico. Essa é a juridificação que efetivamente ocorreu, aos olhos de Habermas, e que deu espaço para a governança tecnocrática no bloco:

While over decades the concrete substance of international treaties have implicitly obtained constitutional status, mainly through the judgments of the European Court of Justice, the direct actionability of basic economic freedoms as subjective rights has removed decisions over alternative economic policies for the most part from the democratic process. As a result, the negative integration of different national societies through market freedoms took priority over a positive integration that is accomplished politically through the will formation of citizens themselves (HABERMAS, 2015, p. 547)

Ao conferir poderes legislativos a um órgão – a Comissão - que não responde diretamente aos cidadãos, nem se relaciona com estes pela esfera pública, a saída legítima consistiria em reestruturar esse processo de juridificação tendo em vista os potenciais democráticos não aproveitados. A reconstrução deste processo de juridificação democrática é elaborada junto com os pressupostos de sua teoria democrática: trata-se de repensar de maneira imanente os cidadãos como autores e destinatários das leis que eles mesmos se criaram, mediante deliberação e

⁵³ Em suma, a questão principal que se torna paradigmática no caso é o fato dos efeitos diretivos, aqueles que têm consequências diretas na decisão judicial do país envolvido, e portanto, foge da dinâmica padrão na época de direito internacional. Segundo Benvenisti e Downs, “In its Van Gend en Loos judgment, the ECJ (now CJEU) gave a teleological justification for its view that Community law not only ‘imposes obligations on individuals but is also intended to confer upon them rights which become part of their legal heritage’ and can be invoked before national and Community courts.” (2014, p. 86). Ademais, o caso de Van Gend en Loos é um dos primeiros exemplos de falhas ou buracos que existiam no projeto europeu, quando por questões comerciais se tem implicações aos cidadãos dos Estados membros vindas da decisão da corte europeia e prevalecendo sobre a legislação nacional – o que para muitos significa uma quebra de paradigma do direito internacional até então (VAUCHEZ, 2010).

participação na formação política da opinião e da vontade. A novidade aqui consiste em investigar esta possibilidade democrática a partir de uma reconstrução dos processos jurídicos e políticos em torno da Constituição – que efetivamente foram conduzidos com baixo teor democrático.

Uma forma de expressão – ainda que insuficiente – desta formação da opinião e vontade comum europeia pode ser vista na atuação do Parlamento Europeu. “Por isso, a formação política da vontade no Parlamento Europeu pode se realizar já na base de campos de interesses universalizados no âmbito da Europa, na medida em que se constitui um sistema de partidos europeus” (HABERMAS, 2014, p. 134). Entretanto, segundo o autor, não há uma europeização suficiente dos partidos que concorrem a cadeiras no Parlamento Europeu. Os interesses nacionais constituem o principal obstáculo à europeização dos partidos para eleições do Parlamento. O Conselho, que agrega e expressa com força tais interesses nacionais, não permite que a integração se aprofunde a tal ponto, não permite que haja uma maior transnacionalização das categorias normativas necessárias a uma democracia – cidadania e esfera pública, por exemplo. A preocupação com buscar a solução para a crise faz com que as demandas e insatisfações das populações dos países mais frágeis economicamente – os mesmos que sofrem mais intensamente as decisões austeras – não consigam adentrar uma arena de discussão europeia, a arena de Bruxelas. E neste caso, Habermas enxerga que um país teria o poder de mudar esse cenário: a Alemanha⁵⁴.

Poderíamos abordar a solidariedade de forma *pragmática* quando consideramos a tensão provocada pela Alemanha, pois como principal economia do bloco, há razões para que o país lidere uma maior unificação, tais quais apontadas por Claus Offe⁵⁵. Mas assim já adentramos na discussão normativa acerca da solidariedade e que papel ela teria na arquitetura da união política europeia.

⁵⁴ “Nesta situação, o governo alemão mantém na mão as chaves do destino da União Europeia. Se é que há um governo entre os Estados membros, este seria o que pode tomar a iniciativa para alterar os tratados” (HABERMAS, 2014, p. 135).

⁵⁵ Habermas cita as três razões de Offe: “mediante o aumento de suas exportações, a Alemanha contribui, além disso, para a intensificação dos desequilíbrios econômicos na união monetária e é parte do problema no papel de um dos causadores. Finalmente, a Alemanha aproveita-se ainda da própria crise, pois ao encarecimento dos créditos para os países em crise sobre-endividados corresponde o barateamento dos próprios empréstimos públicos. Fora isso, o mercado de trabalho se aproveita da afluência de pessoas jovens e bem formadas que não veem nenhum futuro para si nos países em crise” (Ibidem, p. 138).

Entretanto, necessitamos primeiro voltar à juridificação, compreender o que, segundo Habermas, efetivamente ocorreu em termos de estruturação jurídica em Lisboa e quais seriam seus potenciais democráticos para, apenas depois, entender melhor a inserção da categoria da solidariedade no esquema habermasiano.

3.2 A narrativa alternativa da juridificação democrática

A narrativa alternativa da juridificação⁵⁶ é a resposta de Habermas à juridificação que de fato ocorreu, de tipo não democrático. Por isto, a reconstrução habermasiana sublinha que a juridificação é ambígua⁵⁷. Logo, em *Sobre a Constituição da Europa*, a juridificação é vista em duas instâncias: ao mesmo tempo em que é trabalhada uma resposta ao problema do déficit democrático, Habermas levanta os motivos para o bloqueio da democracia no bloco – na forma da centralidade econômica (o “governo para a economia”) e da crítica tecnocrática. Ou seja, Habermas opta por uma reconstrução do processo de unificação, sempre mostrando os momentos em que os potenciais de uma juridificação “democrática” poderiam ter sido aproveitados, mas sublinhando, no entanto, que em geral reinou a tecnocracia.

O paradigma mais evidente que decorre dessa juridificação de Lisboa – a não democrática – estabelece a intergovernabilidade como protagonista quando se fala de governança, carecendo profundamente, como vimos, de legitimidade democrática. A atenção à juridificação parte da tensão entre a crescente impotência dos Estados e as dinâmicas globais do mercado financeiro.

O relato a respeito da força civilizadora da juridificação democrática além das fronteiras nacionais retira seu ímpeto de uma constelação

⁵⁶ O termo “narrativa alternativa” é empregado aqui a partir da alusão feita por Habermas logo no início da terceira seção do ensaio sobre a constituição europeia, “Da comunidade internacional para a comunidade cosmopolita”: “Com isso, a narrativa que propus para a unificação europeia encontra a sua continuação na reflexão sobre uma sociedade mundial constituída politicamente” (2012, p. 90). A narrativa é alternativa porque busca explicitar a ambiguidade do processo: a condução econômica e tecnocrata da constituição tanto quanto seus potenciais imanentes, mas latentes. Por isso, decidimos sublinhar o termo neste trabalho.

⁵⁷ A juridificação que ocorreu parcialmente no lado institucional é tida como uma conquista positiva. Quando consideramos a reconstrução da juridificação como “ambígua”, entendemos que a alternativa democrática existiu em Lisboa e se concretizou no âmbito da reforma dos órgãos, ainda que demais questões acerca da *finalité* tenham sido bloqueadas por interesses políticos e econômicos. Esta é a razão da juridificação ter deixado de lado os aspectos mais fortemente vinculados à participação democrática dos cidadãos.

paralisante da política mundial, a qual se reflete hoje no fato de os mercados financeiros ainda fugirem do alcance dos Estados nacionais mais poderosos (HABERMAS, 2012, p. 90)

Para que a juridificação seja mais do que apenas um enfrentamento com a pressão econômica global, ela precisa ser entendida também a partir da necessidade de consolidar uma comunidade política e jurídica comum, com bases democráticas. Seus principais componentes são: (1) a comunitarização democrática de pessoas de direito livres e iguais; (2) a organização de capacidades de ação coletiva e (3) o *medium* de integração de uma solidariedade civil entre estranhos.

A comunitarização só é possível pelo caráter jurídico comum que a compõe, ou seja, significa que instituir a comunidade política de indivíduos depende de um meio jurídico que *garanta* que tais indivíduos tenham direitos. Como aponta o autor, “Apenas o componente da comunitarização tem *imediatamente* um caráter jurídico; (...) uma coletividade política que satisfaça as condições de uma legitimação democrática pode existir somente na forma de uma associação comunitária horizontal de parceiros de direito” (HABERMAS, 2012, p. 60). O meio jurídico, devemos lembrar, possui uma legitimidade explicada não apenas porque existe uma estrutura institucional que detém um monopólio da violência e é capaz de executar sanções ou penalidades, - o Estado – mas, como Habermas diz, o direito também é aceito “como fundamentalmente ‘justo’ porque foi democraticamente instituído” (HABERMAS, 2012, p. 60). Isso é um primeiro elemento formal em prol de uma juridificação democrática: quando o meio jurídico organiza politicamente um coletivo de modo que estes tenham seus direitos e condição de cidadão assegurados. É esse o papel da Constituição num Estado democrático de direito.

O segundo elemento diz respeito ao modo de organização dessa coletividade política, no sentido de saber como seus membros, exercendo seus papéis de cidadãos, são capazes de agir. As estruturas que compõem tal comunidade política devem assegurar que os fluxos de poder administrativo sejam permeáveis às vontades formadas coletivamente pelos cidadãos. Aqui se retoma a questão da esfera pública e a da circulação de poder: o poder administrativo deve ser a expressão do poder comunicativo que flui da esfera pública, originando-se do público e se traduzindo nas instituições.

Por fim, o terceiro ponto – o qual será abordado mais a fundo neste capítulo – “relativo ao pano de fundo político e cultural funcionalmente necessário para a formação da opinião e da vontade, não pode senão ser pressuposto pelo direito e, quando muito, promovido por meio de medidas políticas” (HABERMAS, 2012, p. 60). O ponto delicado da questão cultural de fundo é que Habermas discute nos termos da solidariedade civil.

Assim, estamos diante de três condições fundamentais para uma juridificação democrática, mas uma que em geral se efetuou no quadro de um Estado nacional. Contudo, ao transpor esses três componentes para a configuração transnacional, algumas mudanças já ocorreram no bloco. A primeira é o papel que o direito supranacional assumiu nos últimos anos, principalmente com Lisboa. A segunda diz respeito à soberania, pois a ação coletiva quando ultrapassamos fronteiras entra em conflito com o que foi estabelecido como soberania estatal - veremos como essa questão é resolvida na narrativa da juridificação na adiante. Por fim, abordaremos o papel da solidariedade na constituição de uma coletividade transnacional democrática.

Uma vez já estabelecido que para a legitimidade democrática o cidadão deve ser autor e destinatário das leis que regulam sua comunidade política, essencialmente deve haver igualdade entre tais cidadãos. Isso toca no ponto da garantia da autonomia pública e privada, as quais deveriam poder permanecer cooriginárias mesmo no contexto transnacional, pois é uma condição fundamental para a teoria democrática do autor. E atrelado a isso, veremos que a soberania popular também pressupõe a cooriginariedade da autonomia dos cidadãos, mas considerados duplamente agora tanto como cidadãos nacionais quanto europeus. Em outros termos, a juridificação precisa ser reconstruída respondendo a tais exigências normativas. Portanto, ao arquitetar o projeto de uma democracia transnacional pela narrativa da juridificação, percebemos que Habermas mantém a essência do procedimento deliberativo ainda que no nível transnacional. “Da perspectiva de um aumento incontrolado de complexidade política da sociedade mundial (...) cria-se a exigência de expandir as capacidades de ação política para além das fronteiras nacionais a partir do sentido normativo da própria democracia” (HABERMAS, 2012, p. 52).

Dessa forma, parte do que significa a narrativa da juridificação deve ser configurada com base na participação efetiva dos cidadãos considerados “cidadãos da União no que concerne às decisões de seu Parlamento.” (HABERMAS, 2012, p. 85). Habermas enxerga que embora se mantenha o caráter nacional de cidadania – aliás, o autor defende que o Estado ainda é o garantidor primário de direitos dos indivíduos – o desafio consiste em abrir as comportas entre as demandas dos cidadãos europeus e as decisões do Conselho Europeu e dos parlamentos nacionais, pressupondo e permitindo ampla participação política transnacional.

Claro que este ponto toca na relação dominante no bloco do intergovernamentalismo, principalmente considerando a atuação do Conselho. Porém, uma comunidade política que não o Estado-nação não exclui a possibilidade de se pensar cidadania. Para Habermas:

o grau de complexidade se modificaria apenas com uma grande expansão territorial, ou seja, com uma ampliação meramente numérica do conjunto populacional dos participantes, mas não se altera necessariamente a qualidade do processo de formação da opinião e da vontade. (2012, p. 57).

O mais delicado, em princípio, ao se propor que a cidadania seja transnacional, diz respeito à questão da eticidade e da cultura política comum. A proposta do patriotismo constitucional tinha a mesma questão de fundo, isto é, como enxergar modos de vida “comuns” se estamos lidando com culturas e povos diferentes que se integram pelo bloco – até certo ponto – não por uma vontade própria, mas uma vontade dos governos? No que toca esse ponto, Habermas defende que a história da Europa, pela UE, permitiu que ao longo dos anos surgisse elementos de eticidade europeia, e, portanto, a possibilidade de esferas públicas além das fronteiras nacionais.

Para que haja de fato o caminho aberto à cidadania transnacional, é necessário que na origem da reestruturação política do bloco os cidadãos possam exercer seu poder comunicativo, ou seja, tenham lugar de fala e legitimidade para que na deliberação daquilo que desejam, haja a garantia de que serão os próprios autores das leis. Aqui temos então o porquê de uma Constituição Europeia. No âmbito nacional é a constituição que configura o papel de cidadão e garante direitos fundamentais. Logo, para a UE deveria também haver uma constituição, pois

Os cidadãos participam de duas maneiras na constituição de uma comunidade política superior: em seu papel como futuro cidadão da União e como membro da população de um Estado. Por isso, a Constituição da União Europeia preserva também [...] um caráter estritamente individualista: ela se baseia *em última instância* nos direitos subjetivos dos cidadãos. (HABERMAS, 2012, p. 72)

O Tratado de Lisboa já é uma base para tal Constituição uma vez que introduziu no seu texto a referência a um interesse europeu pelo bem comum, além de contar com o próprio direito europeu que dá respaldo a essa ideia. A expressão disso é vista nas diversas decisões jurídicas que privilegiam o bem comum europeu frente a interesses nacionais. Em certa medida, do ponto de vista jurídico, o cidadão europeu já existe, o que falta é dar a ele a capacidade de decisão e de exercício de sua soberania. Nesse caminho, a juridificação confere ao indivíduo a capacidade de decidir politicamente tanto como membro de seu Estado nacional quanto como membro da comunidade política europeia.

3.2.1 A soberania popular como dupla soberania

Ao abordar a soberania nesta seção, dois pontos precisam ser inicialmente esclarecidos. O primeiro diz respeito à forma como Habermas entende soberania, a qual, como vimos no primeiro capítulo, tem raízes no nexos interno entre direitos humanos e soberania “popular”. O segundo corresponde a um problema de ordem mais prática, pois no debate do déficit democrático que é latente à UE, o conceito de soberania é entendido na maneira como a disciplina de relações internacionais o aborda, ou seja, como uma soberania “estatal” – visto também no diagnóstico do paradigma sistêmico.

Quando o autor diz que “são *as mesmas* pessoas que participam do processo constituinte simultaneamente nos papéis de (futuros) cidadãos tanto da União como de seus próprios Estados membros.” (HABERMAS, 2012, p. 73), temos a definição de sujeito constituinte da comunidade política da UE. Autonomia e cidadania se expressam aqui como parte de uma chave conceitual que explica como o sujeito europeu é capaz de deter a capacidade de legislar sobre si mesmo: na fundação de uma união política, o sujeito sabe que tem assegurado sua condição de cidadão europeu e membro de um povo europeu.

Vimos que a soberania popular está alocada no seu debate com direitos humanos, cujo ponto não é o mesmo para pensar a UE. A soberania popular é aquela que olha a autonomia política dos cidadãos, como pessoas de direito, e se manifesta em esferas públicas ativas e na sociedade civil. A soberania estatal, neste caso, é aquela da dominação estatal na demarcação de suas fronteiras nacionais. Se no debate acerca da democracia na EU a soberania é traduzida como a transferência de poder de um Estado para um corpo político supranacional (STELZER, 2004), a juridificação traz a perspectiva de que soberania concerne ao âmbito dos cidadãos e não de um corpo político.

Ainda na gênese democrática, Habermas lida com a soberania popular de maneira distinta aos demais conceitos de soberania consolidados na teoria política e nas relações internacionais. A corrente realista das relações internacionais, a qual representa o paradigma normativo no momento de fundação da União Europeia ainda na década de 1950, diz que a soberania é expressada pelo governo, e no campo internacional, cada Estado deve respeitar a soberania do outro⁵⁸: “Realists argue that the basic structure of international politics is one of anarchy in that each of the independent sovereign states consider themselves to their own highest authority and do not recognize a higher power above them” (BAYLIS; SMITH, 2001, p. 143). Essa concepção tem raízes naquela ideia formulada por Hobbes acerca do traço de supremacia do Estado:

Thomas Hobbes entende que os direitos monárquicos de decisão suprema constituem a essência da soberania e da própria política, inobstante tenha ele posteriormente redesenhado a teoria anterior de forma a permitir a compreensão das manifestações de poder do Estado como produto de um sistema de cooperação juridicamente coordenada. (ALVES, 2017, p. 22).

⁵⁸ Complementar a essa visão é o fundamento do realismo de que o Estado sempre tenta garantir sua sobrevivência no Sistema internacional, o qual tende à violência por meio de guerras. Logo, uma vez que não há um poder acima dos Estados capaz de controlá-los, é essencial que o Estado procure garantir a defesa de seus interesses na busca pelo poder. “Most importantly, the state, which is identified as the key actor in international politics, must pursue power, and it is the duty of the statesperson to calculate rationally the most appropriate steps that should be taken as to perpetuate the life of the state in a hostile and threatening environment. Realists are skeptical of the idea that universal moral principles exist and, therefore, warn state leaders against sacrificing their own self-interests in order to adhere to some indeterminate notion of ‘ethical’ conduct” (BAYLIS; SMITH, 2001, p. 142). Assim, entendemos melhor o porquê de o paradigma da soberania estatal estar fundamentada majoritariamente ainda na visão realista.

Habermas reconhece que esse paradigma ainda persiste nos conflitos internos do bloco, e assim elucida o porquê desse entendimento ser um equívoco. Se na sua teoria o poder político legítimo tem seu núcleo na sociedade civil, nas condições transnacionais a sua perspectiva continua a mesma. Talvez a retomada breve sobre a discussão em torno da soberania, a partir de críticas formuladas no cenário de globalização como fator ressignificante do conceito, sejam interessantes para nosso propósito geral de entender como foi empregado por Habermas.

Com o surgimento de uma arena internacional⁵⁹ temos duas interdependentes para explicar soberania, uma dentro do Estado e uma fora. A primeira coloca o Estado como detentor do poder que cria a lei e nos diz que esta é última e suprema. A segunda corresponde à crença de que o Estado é soberano e não há qualquer autoridade acima dele – a premissa da anarquia no sistema internacional (FASSBENDER, 2003). Ou seja, não há um corpo que esteja acima dos Estados como um poder soberano, nem mesmo a ONU. Entretanto, vimos que a perda gradativa do controle estatal sob os aparatos públicos mina a soberania na sua dimensão interna, refletindo no surgimento de autoridades independentes internacionais com capacidade de interferir no espaço de ação de governos nacionais. E externamente,

Lembra a jurista Nina Ranieri que desde a edição da Carta da Organização das Nações Unidas, em 1945 e da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), em 1948, a soberania dos Estados deixou de ser uma espécie de “carta branca” para o exercício do poder. Esses documentos limitam formalmente a soberania dos Estados, subordinando-a, juridicamente, a duas obrigações principais: a garantia da paz e o respeito aos direitos humanos. (ALVES, 2017, p. 47)

Essa visão é encontrada também em Cohen, que nos diz que as instituições de governança global – seja o FMI, a ONU ou demais organizações internacionais - redefiniram a soberania estatal ao possuírem o poder de regular a vida de indivíduos além da regulação sob os Estados:

⁵⁹ Assim como para a teoria política, a concepção de soberania é fundamental para compreender as bases teóricas das diversas correntes de relações internacionais: “sovereignty is a foundational institution of international relations because it is the critical component of the birth, maintenance, and death of states. Sovereignty helps create states; it helps maintain their integrity when under threat from within or without; and it helps guarantee their continuation and prevents their death” (HOLSTI, 2004, p. 113).

If states are to be part of a global constitutional political order, in which disputes are settled by binding law, they can no longer be sovereign. Whatever their differences, legal cosmopolitans view the globalization of public international law and politics as a presenting a welcome opportunity to finally get beyond the bellicose power politics allegedly inherent in the sovereignty paradigm of international relations and law. (COHEN, 2012, p. 22)

Esse é o cenário que se construiu ao longo do último século e emerge nos últimos anos como a nova realidade para as estruturas políticas, demandando uma reconfiguração das bases normativas. Porém, o caso europeu dá um passo a mais e ao almejar o transnacional; a UE faz com que as duas interdependentes do conceito de soberania entrem em choque.

Para a Europa, o início da discussão sobre soberania fora do âmbito nacional começou com Maastricht, momento no qual Habermas já problematiza a questão. Ao pensarmos no modelo clássico de Estado, - o Estado-Nação que resultou do período pós Revolução Francesa (HABERMAS, 2011b) - a tríade povo, território e soberania sofreu mudanças permanentes no século XX com a expansão de uma globalização pela economia e emergência da arena internacional como nova realidade política (COHEN, 2012). As questões não são mais resolvidas dentro do âmbito interno de um Estado tanto pela falta de competência deste em lidar exclusivamente com elas, quanto pela nova ordem mundial que incentiva o estabelecimento de relações mais próximas entre Estados que saem do paradigma realista.

Como vimos, a tensão entre soberania e transnacionalidade se dá pela concepção de que o primeiro está diretamente representado na figura única e exclusiva do Estado. Visto que a UE nasce como uma organização internacional voltada ao mercado, mas com pretensões de integração de seus países membros, a soberania é consequentemente ressignificada e se descola da figura suprema estatal. O contexto europeu nos faz questionar essa ideia de soberania estatal quando as próprias bases do conceito de Estado-nação se tornam fluídas. Durante o processo de integração, o bloco contou com um direito europeu que se sobrepunha em certas instâncias às constituições nacionais – o caso Van Gend en Loos é o pioneiro em tal discussão.

Além disso, temos outros grandes marcos que atestam uma gradativa perda de soberania estatal ao longo da história do bloco, por exemplo, a implementação de uma moeda única dentro do bloco, o que no âmbito econômico significa perder o controle sobre a flutuação da moeda nacional (LINS, 2003), e estrutura jurídica capaz de se impor às constituições nacionais a fim de regular as questões de mercado, o que pode levar a conflitos entre as cortes nacionais e a instância europeia⁶⁰. Geralmente tais conflitos discutem que questões seriam competência nacional e o que estaria já no âmbito supranacional, reforçando a necessidade de repensar o lugar da soberania nas condições transnacionais.

Enquanto alguns falam em flexibilização da soberania estatal, ou em compartilhamento, Habermas, em *Sobre a constituição da Europa* (2012), retoma a tensão entre soberania estatal e soberania popular ao pensar em possíveis saídas para a questão da legitimidade democrática do bloco europeu.

Para a Habermas, a soberania nunca foi estatal. Ela não se expressa na figura do Estado, mas é essencialmente popular⁶¹. A concepção de uma soberania estatal⁶² tem suas raízes na Revolução Francesa, apontando que é neste momento que nasce o Estado Nacional como paradigma e então o entendimento da figura do Estado como soberano. O que faltou se entender é o fato da soberania ser dessubstancializada, isto é, não ser provida de um macro sujeito, mas, como vimos com Habermas, que a soberania pode ser considerada como um procedimento. Tal procedimento aparece nas formas de comunicação destituídas de sujeito, por meio do poder exercido comunicativamente.

⁶⁰ Esse é um ponto sensível. O entendimento aqui seguido é de acordo com o que Habermas indica em seus textos, principalmente por Von Bogdandy sobre a estrutura na qual o direito europeu se desenvolveu. Já Paunio (2010) discorda e aponta que o relacionamento entre as cortes nacionais e a instância jurídica europeia não é marcada apenas por conflito, mas há uma determinada concordância entre elas para a aplicação do direito europeu e funcionamento do bloco. Cf. PAUNIO, E. Conflict, power and understanding – judicial dialogue between the ECJ and national courts. No Foundations, n. 7, abr. 2010, p. 1-23, 2010.

⁶¹ O artigo original de 1988, intitulado “A soberania do povo como processo” é publicado antes da assinatura de Maastricht, mas no período em que já se questionava os limites teóricos do conceito de soberania face à nova realidade política.

⁶² De acordo com Walker, “sovereignty may be defined as the discursive form in which a claim concerning the existence and character of a supreme ordering power for a particular polity is expressed, which supreme ordering power purports to establish and sustain the identity and status of the particular polity qua polity and to provide a continuing source and vehicle of ultimate authority for the juridical order of that polity” (2003, p. 6).

Essa visão habermasiana de soberania popular, que remonta a Rousseau – o que entendia a liberdade como autonomia do povo e participação deste na autolegislação⁶³ - tem sua continuidade na política deliberativa, ao tentar compreender a soberania popular em sociedades não homogêneas. Nas críticas dos liberais que, por exemplo, a partir do liberalismo clássico de Tocqueville, entendem “a soberania do povo como um princípio de igualdade a ser limitado” (HABERMAS, 2011b, p. 260), a vontade do povo como colegisladora deve ser mantida para se garantir o núcleo democrático. Habermas reinterpreta o princípio da soberania do povo baseado nesta radical concepção de autonomia política, mas entendendo-o como a manifestação do processo de formação da opinião e da vontade sob condições discursivas. O significado do termo soberania para Habermas consiste na soberania popular desprovida de uma interpretação concretista. Isso é possível porque a soberania popular é reconstruída por ele de acordo com sua teoria do discurso. A soberania popular se manifesta por meio de direitos políticos de participação e comunicação no processo de formação pública consciente da opinião e da vontade.

O princípio da soberania popular impede que o cidadão seja mero destinatário do direito e se torne também seu coautor. É um procedimento que consiste na manifestação da formação da vontade e da opinião pelos cidadãos na esfera pública. E para isso, é necessária que a cultura política nessas sociedades seja libertária; os cidadãos precisam ser acostumados à liberdade política. Se a democracia deliberativa pressupõe que a legitimidade se ancora nas práticas discursivas de uma coletividade política, constituída por cidadãos enquanto pessoas de direito, a soberania popular é um exercício contínuo do poder de expressão desses cidadãos.

Ao transpor este conceito ao âmbito transnacional, o sujeito constituinte apresenta uma peculiaridade. Como sabemos, o indivíduo possui uma condição de cidadania dupla, a nacional e a europeia. Assim, o exercício da soberania é baseado na mesma duplicidade, e por isso é também uma soberania dupla: o exercício da

⁶³ Nas palavras de Rousseau: “o poder legislador só pode ser o da vontade reunida do povo. Portanto, somente a vontade unida e consensual de todos pode ser legisladora, na medida em que cada um decide sobre todos e todos sobre cada um, e somente a vontade popular geral unida pode ser legisladora.” (Doutrina do direito, § 46).

soberania popular dos povos da União Europeia e o exercício da soberania popular do cidadão europeu.

Com relação à soberania do Estado, Habermas não a enxerga como um obstáculo direto da liberdade dos cidadãos, pois a transferência de poderes estatais a um nível supranacional não significa diretamente que a cidadania nacional e/ou europeia seja interdita. Desse modo, podemos pensar que a soberania estatal não perde seu lugar e não bloqueia a possibilidade de realização de uma soberania popular na configuração da União, e sim, que é necessário que pensemos nos termos corretos de um partilhamento entre soberania estatal e popular. Como parte de sua crítica à tecnocracia que permeia os órgãos, nomeadamente a Comissão e o Conselho, não podemos pensar em democracia se não nos atentarmos à necessidade de permitir que os cidadãos atuem ativamente, assumido o momento do poder constituinte na legislação europeia, o que significa que a soberania estatal não é mais protagonista exclusiva como se pensa nos termos dos *Masters of Treaties*, mas que a soberania popular é o elemento que deve liderar a reforma política institucional.

Esse esvaziamento tecnocrático da agenda diária com o qual os cidadãos são confrontados não é destino da natureza, mas consequência de um projeto definido nos tratados. Nesse contexto, a politicamente pretendida divisão de poder entre os níveis nacional e europeu também desempenha um papel: o poder da União está concentrado lá onde os interesses dos Estados-nação mutuamente se bloqueiam. Por isso, Habermas enxerga que a legitimação democrática na União Europeia só se estabilizará no longo prazo se realizar os passos em direção a uma juridificação suficientemente democrática, onde a soberania popular tenha seu caminho livre para realização. A cidadania e soberania em Habermas são atreladas. Os cidadãos nacionais participam também com os cidadãos dos demais Estados envolvidos do processo de legislação supranacional de acordo com um procedimento democrático.

O voto por referendo a favor da saída do Reino Unido da UE, por exemplo, trouxe, entre os motivos que levaram à saída, discursos que apelam para a questão da soberania estatal. Trata-se também de uma reação a um aparelho tecnocrático em Bruxelas que a soberania estatal, e, por conseguinte, implica numa perda da

soberania do povo⁶⁴. A visão comum de que os Estados perdem sua soberania para um âmbito supranacional - representado pelas instituições europeias - alimenta um debate que é infrutífero para o real problema da legitimidade democrática. Do ponto de vista de um projeto político, a soberania estatal é sempre o primeiro elemento a se chocar com as exigências de integração transnacional, enquanto a soberania popular, nos termos habermasianos, expressaria uma tensão ou mesmo “perda” normativamente mais fundamental, porque inviabilizaria a configuração adequada da integração política.

Trazer o cidadão como o núcleo para uma democracia no bloco europeu significa de certa maneira dar a soberania popular um novo sentido e uma possibilidade de realização. Os desafios certamente permanecerão, mas se deve lembrar que democratizar a UE significa em última instância dar um passo normativo fundamental para podermos pensar de maneira prática maneiras de superar os obstáculos presentes hoje em dia. Em seu último artigo sobre o tema, Habermas propõe que

that we imagine a developed EU as if its constitution had been brought into existence by a double sovereign. These two constitution-building subjects – the citizens of Europe in the role of European citizens, on the one hand, and in the role of citizens of nation-states, on the other – are inherently democratically qualified. They can address the tension between their respective interests discursively in the constitution-building process and choose their constructive proposals in such a way that the conflict of interest is resolved procedurally at the level of the constituted political community. (HABERMAS, 2017, p. 5)

O exercício da soberania não para, entretanto, no momento constituinte. Como é um procedimento e um *exercício* do cidadão, a soberania continua a ser exercida no enquadramento institucional a fim de garantir a legitimidade democrática. As mudanças nos órgãos seriam feitas visando fortalecer e europeizar o Parlamento, garantindo a ele o poder legislativo de amplo espectro – cobrindo

⁶⁴ Em pesquisa conduzida por Lord Ashcroft sobre as estatísticas da votação, temos os seguintes dados: “Nearly half (49%) of leave voters said the biggest single reason for wanting to leave the EU was ‘the principle that decisions about the UK should be taken in the UK’. One third (33%) said the main reason was that leaving ‘offered the best chance for the UK to regain control over immigration and its own borders’. Just over one in eight (13%) said remaining would mean having no choice ‘about how the EU expanded its membership or its powers in the years ahead’. Only just over one in twenty (6%) said their main reason was that when it comes to trade and the economy, the UK would benefit more from being outside the EU than from being part of it.” Cf. ASHCROFT, L. How the United Kingdom voted on Thursday...and why. 2016. Disponível em: < <http://lordashcrofthpolls.com/2016/06/how-the-united-kingdom-voted-and-why/>>. Acesso em: 13 fev. 2018.

todos os campos políticos, e retirando a divisão de iniciativa legislativa que atualmente partilha com a Comissão. Como explica o autor,

The European Parliament would have to gain the right to take legislative initiatives, and the so-called ‘ordinary legislative procedure’, which requires the approval of both chambers, would have to be extended to all policy fields. In addition, the European Council—thus the assembly of heads of government who to this day enjoy a semi-constitutional status—would have to be incorporated into the Council of Ministers. Finally, the ommission would have to assume the functions of a government *answerable equally* to Council and Parliament. With this transformation of the Union into a supranational polity satisfying democratic standards, the principles of the equality of states and of the equality of citizens would be accorded equal consideration. The democratic will of the two constitution-framing subjects would be reflected both in the symmetrical participation of the two chambers’ in the legislative process and in the symmetrical status of Parliament and Council with respect to the executive branch. (HABERMAS, 2015, p. 555)

O que falta para lograr o projeto democrático proposto por Habermas é fazer com que essa dupla soberania seja um exercício consciente e constante por parte dos cidadãos. Ou seja, fazer com que o cidadão ganhe consciência de que apenas dele se produz a legitimidade democrática e que ele tem um duplo papel – como apontamos, o cidadão nacional e o europeu. Isso implica uma mudança política drástica no contexto fechado europeu, muita disputa na esfera pública, para tornar as deliberações e as decisões compatíveis com as exigências democráticas. Contudo, fazer com que ambos os papéis “conversarem entre si”, a fim de estabelecer a dupla soberania na Constituição europeia, pressupõe ainda um elo social que ainda é bastante ausente. É a mesma pergunta que o autor se fez no início da União Política em Maastricht: como promover a integração entre povos e culturas diferentes na União Europeia: Afinal, como o cidadão europeu, também enraizado em Estados nacionais, pode tomar consciência de que os cidadãos de outros países desfrutam igualmente da mesma condição jurídica e política que ele?

Se durante muito tempo o que parecia ser a resposta a este tipo de pergunta era a crença partilhada nos elementos constitucionais fundamentais, o patriotismo por uma Constituição europeia comum, agora, no contexto atual pós-Lisboa e de crise econômica, o problema parece se acirrar aos olhos do autor, tornando-se um grave problema de falta de reconhecimento. Há uma tendência de que o interesse

nacional prevaleça na consciência dos cidadãos, fazendo com que o cidadão de outro Estado membro seja sempre justamente o *outro*. Seria possível que o sujeito europeu reconhecesse o outro como europeu também, motivando-se a se engajar conjuntamente numa integração europeia? O reconhecimento que entra em jogo aqui não se restringe apenas ao outro como uma pessoa de direito igual, mas essencialmente também como um indivíduo que contém suas diferenças sociais e culturais. Ambos os aspectos serão sintetizados na questão da solidariedade.

3.2.2 *É possível a solidariedade civil?*

A ideia de que o elo social europeu precisa se consolidar para que a UE responda ao déficit democrático é uma constante na reflexão de Habermas. Nos anos 2000, a solidariedade emerge como parte relevante de sua crítica no período em que o bloco se questionava sobre seu aprofundamento de integração política. Assim, para começar a falar de solidariedade como uma das premissas normativas à democracia transnacional, devemos voltar um pouco ao diagnóstico do autor deste período e da década passada. Em *Na esteira da tecnocracia*, Habermas nos diz em determinado momento:

As projeções futuras apoiadas em estatísticas predizem para a Europa o destino de um continente com uma população em encolhimento, com peso econômico decrescente e com significado político minguante. Em vista desses desenvolvimentos, as populações europeias *precisam reconhecer* que só em comum elas podem ainda afirmar o seu modelo de sociedade ligado ao Estado de bem-estar social e a variedade de suas culturas ligadas ao Estado nacional. (2014, p. 136, grifo nosso).

Quando o autor passa a olhar a Europa à luz das influências da arena internacional, o caminho da integração social não é mais contemplado somente pela sua concepção de patriotismo constitucional. Surgia nos textos da época do Tratado Constitucional e alargamento para o leste a ideia de que a solidariedade civil era uma categoria que já havia integrado diferentes indivíduos em sociedade quando surge o Estado-nacional, e era essencialmente uma categoria livre de conteúdo cultural, ou seja, havia uma dimensão jurídica na solidariedade. Vimos como a ideia de solidariedade foi trabalhada naquele momento. Já aqui, a solidariedade sofre uma mudança. As crises que vivencia o bloco esclareceram que as interdependências nos âmbitos econômico, social e político já avançaram demais

para voltar atrás. Além disso, é do interesse dos próprios Estados que superem tais crises juntos, vide o modo como o *Brexit* vem se desenrolando, inflamando incertezas de seus cidadãos nacionais e também de diversos europeus. Defender a solidariedade neste cenário parece irrealista devido à compreensão errônea do termo, assim como soberania na figura exclusiva do Estado, pois solidariedade não se relaciona com o “sentimento de compatriota”.

Entre os elementos que devem ser estabelecidos para a democracia transnacional, Habermas postula “o *medium* de integração de uma solidariedade civil estatal ou supraestatal necessária para uma formação política comum da vontade e, com isso, também para a produção comunicativa de um poder democrático e para a legitimação do exercício da dominação” (2012, p. 59). A solidariedade europeia deve ser pensada neste contexto não como algo intimamente ligado ao conceito de justiça⁶⁵, mas como um ponto adjacente à discussão mais sociológica sobre esfera pública europeia. Assim como a cidadania, a solidariedade também foi atrelada a um significado decorrente da Revolução Francesa, o significado de fraternidade, e muitas vezes utilizados como sinônimos. Mas para a perspectiva habermasiana, o que ela de fato pressupõe são contextos de vida políticos “organizados juridicamente e nesse sentido artificiais” (HABERMAS, 2014, p. 144).

Desse modo, a solidariedade é explicada pela dissociação imediata do conceito de fraternidade e eticidade; é pensada em duas dimensões semânticas: a primeira relacionada aos contextos de vida políticos e a segunda em seu caráter de reciprocidade, que é garantido por relações juridicamente organizadas. A questão principal para Habermas ao pensar nos desafios de uma democracia transnacional consiste em se perguntar como desbloquear o caminho da legitimidade produzida pela formação da opinião e da vontade. A dificuldade em responder esta questão, atrelada à motivação prática e à integração viável entre cidadãos europeus, encontra assim na compreensão da solidariedade civil um momento central de seu diagnóstico.

⁶⁵ Entretanto, Habermas cita como exemplo o ato do então presidente de Portugal em 2012, Aníbal Cavaco Silva, de ir à corte constitucional portuguesa para combater o orçamento austero proveniente de Bruxelas como um exemplo de busca de justiça política e expressão de solidariedade (2014, p. 147). Aqui, Habermas fala de justiça política interpretando-a de acordo com John Rawls e não se alonga na discussão justiça e solidariedade, visto também que é uma ideia presente no ensaio político presente em *Na esteira da tecnocracia*, o qual não aborda diretamente a proposta da juridificação democrática que é o centro deste capítulo.

O significado de solidariedade em Habermas não deriva de uma narrativa construída historicamente. Assim como a soberania, que tomou sua forma dentro da figura do Estado pós Revolução Francesa, a solidariedade foi entendida como fraternidade, existindo dentro do Estado-nação como uma forma de identificação com o conteúdo etnocêntrico. Essa fraternidade se expressa em sentimentos de compatriotismo e se sentir parte daquele Estado pela história de descendência e culturalismo de um determinado povo. Entretanto, Habermas quebra essa barreira e elucida que na verdade solidariedade é um conceito destituído de pertencimento a uma história comum.

Para entender a solidariedade neste momento, um outro termo agregado deve poder ajudar: trata-se do reconhecimento. Reconhecer o outro indivíduo como membro da mesma coletividade política, com direitos à cidadania e participação política na esfera pública, é uma maneira de traduzir o sentido aqui empregado de solidariedade *civil*. Pois aqui o reconhecimento se refere estritamente a uma *expectativa de comportamento* atrelada à dimensão política, mas não cultural. Como explica o autor

Assistência solidaria é um ato político que de modo algum requer uma abnegação de natureza moral, deslocada em contextos políticos... Embora os dois conceitos tenham a ver entre si, “solidariedade” não se refere à mesma coisa que “justiça”, no sentido moral ou jurídico da palavra. Nós denominamos “justas” normas morais e jurídicas quando elas regulam práticas que residem no interesse simétrico de todos os concernidos. Normas justas asseguram a todos as liberdades iguais e a cada um o respeito igual... Nesse caso, a *eticidade* de um convívio informalmente costumeiro, *que funda a confiança*, requer o *comportamento recíproco previsível*, sob a condição de que cada um “responde” pelo outro. (HABERMAS, 2014, p. 141-142, grifo do autor)

Ou seja, solidariedade não tem a ver com obrigação moral ou jurídica, mas é um tipo de obrigação “ética”, ou seja, a forma de estrutura ética de interações que depende da previsibilidade de uma reciprocidade por parte do outro, e confiança nessa reciprocidade, algo como “serei solidário com você porque você será igualmente comigo”. Tal conceito seria quase utópico se não houvesse ainda a questão do interesse nas entrelinhas. No caso europeu, o interesse reside no sucesso da comunidade política, a fim de evitar que uma futura crise do euro, por

exemplo, desdobre-se na forma como os europeus vivenciam hoje. Uma crise econômica na Europa não afeta unicamente os mercados, mas todos os âmbitos sociais e públicos. Assim, há no fundo o interesse de uma estabilidade e legitimidade da comunidade da qual fazem parte. “É exatamente esse aspecto que a ‘eticidade’ partilha com a ‘solidariedade’, no que esta, contudo, não se refere aos contextos de vida pré-políticos como a família, mas às *comunidades políticas*” (HABERMAS, 2014, p. 143, grifo nosso).

A UE já existe e não há planos de desfazê-la. Porém, há exemplos de insatisfações declaradas com a governança de Bruxelas, e as crises recentes trouxeram isso à tona. Não apenas a crise do euro, mas *Brexit* e a ascensão de populismos em países fundamentais à UE mostram que uma parcela dessas populações acredita que a saída desse contexto que Bruxelas criou consiste em se fechar no Estado-nação e, por sua vez, na cultura política determinada nacionalmente. Porém, casos de solidariedade entre cidadãos europeus, inclusive na e por causa da crise, podem mostrar que há alguma esperança bem-fundamentada de uma terceira via no embate UE-Estado-nação, e que essa saída seria a UE democrática.

Assim, a solidariedade não deve ser interpretada como uma aposta rasa ou vazia. Além de já aparecer nos escritos da década de 2000, quando Habermas observa as manifestações populares contra a guerra ao Iraque, o autor acredita que talvez o elo social necessário para levar adiante a reforma política esteja nesse princípio de solidariedade que, apesar dos conflitos vigentes, ainda parece existir. Portanto, consideramos que, na narrativa da juridificação, a solidariedade tem um fundamento consistente, desde o diagnóstico do autor sobre Lisboa e que segue suas incursões a respeito da crise econômica.

Aqui há um outro aspecto importante do uso do conceito. Se, de um lado, a solidariedade se constitui a partir da configuração de expectativas recíprocas de comportamento, de outro lado, ela remete a um determinado componente de motivação: Habermas considera a solidariedade em seu aspecto negativo como o propulsor de um denominador comum, de uma experiência comum vivenciada pelos membros do bloco. No primeiro caso, a solidariedade é pensada de forma abstrata e não comunitarista. Ela desempenha na juridificação o papel de permitir a

constituição do coletivo social, entre os sujeitos que se reconhecerão como europeus e também como membros de seus Estados:

A totalidade dos cidadãos da União pode efetivamente partilhar a soberania com os povos dos Estados membros, os quais ainda detêm o monopólio da violência, somente se também a solidariedade nacional entre cidadãos se submeter a uma mudança de forma. De acordo com nosso cenário, uma solidariedade civil ampliada... inclui os membros de outros povos europeus. (HABERMAS, 2012, p. 82)

No segundo caso, com o diagnóstico da crise, a solidariedade assume um sentido negativo, uma espécie de *solidariedade no sofrimento*. Dessa vez, a crise do euro trouxe consequências diretas e mais constantes na vida dos cidadãos europeus, o que permitiria que se ampliasse um senso de reconhecimento entre eles de que, estando na mesma situação social, são igualmente afetados por riscos e crises, ou seja, partilham dos mesmos problemas visto que são membros da comunidade europeia. Portanto, essa solidariedade que Habermas aborda em *Sobre a Constituição da Europa* surge como reação às crises da UE nas diferentes vertentes possíveis: econômicas, culturais, políticas e sociais. Logo, os atuais desafios vividos pelo bloco podem ser propulsores para a transnacionalizar a solidariedade civil. Ainda citando Habermas, “a expansão supranacional da solidariedade civil depende de processos de aprendizagem que, como a crise atual permite esperar, podem ser estimulados pela percepção das necessidades econômicas e políticas” (HABERMAS, 2012, p. 84).

Essa aprendizagem consiste em tornar os cidadãos conscientes de suas necessidades e interesses compartilhados – acabaria sendo prejudicial a todos que um cidadão espanhol tivesse mais ou menos peso que um cidadão croata. Assim, a solidariedade preencheria com vida os portadores de direitos no espaço público⁶⁶. Preencher com vida não é meramente preencher com valores culturais ou étnicos, mas permitir o diálogo, a discussão, a voz do cidadão com potencial para influenciar as instituições europeias. A narrativa da juridificação se pauta, então, na solidariedade civil a fim de garantir uma “homogeneidade das condições de vida”,

⁶⁶ A frase original de Habermas em seu ensaio é a seguinte: “as instituições europeias planejaram para os cidadãos da União detentores do direito de voto e providos de um passaporte vinho o espaço virtual que um correspondente contexto comunicativo ampliado da sociedade civil deve preencher com vida” (2012, p. 84).

não culturalmente, mas a ponto de nivelar as desigualdades sociais explícitas entre países do centro e norte europeu em contraste com sul e leste do continente.

Entretanto, assumir somente que a crise incentivará um processo orgânico de ampliação da solidariedade é ingênuo. Há condições que devem “ser satisfeitas para que os cidadãos possam ampliar sua solidariedade cidadã para além de cada fronteira nacional com o objetivo de estabelecer uma inclusão recíproca” (HABERMAS, 2016, p. 114). A primeira delas está no potencial da solidariedade em ser configurada politicamente⁶⁷, por meio do direito (BRUNKHORST, 2005). Para isso, a UE precisa agir e permitir essa configuração política. Uma reforma radical dos Tratados é fundamental para permitir a consolidação da solidariedade civil, já que precisa que as elites permitam a ampliação da esfera pública europeia⁶⁸.

O que isso revela sobre a solidariedade é que ela possui um outro lado, uma expressão também necessária nas instituições e Estados membros. Não é apenas os cidadãos que devem ampliar a solidariedade civil, não é apenas neles que as crises poderiam desencadear esse processo. Primeiramente, é igualmente importante que as elites e os Estados membros estejam de acordo em promover a solidariedade. Afinal, enquanto houver diferenças sociais entre as populações europeias, haverá espaço para o discurso populista que reforça o patriotismo nacional. Para isso, “a União tem de garantir o que a Lei Fundamental da República Federal da Alemanha chama de ‘homogeneidade das condições de vida’” (HABERMAS, 2012, p. 89), ou seja, promover um nivelamento social para que os cidadãos sejam capazes de reconhecer os demais sujeitos europeus. Não se trata, novamente, de nivelar as diferenças culturais, mas as condições sociais de vida. Além disso, em segundo lugar, a aprendizagem para a solidariedade depende do acesso à informação e à discussão pública em torno dos crises e problemas compartilhados na Europa: trata-se de fomentar na esfera pública a necessidade da própria solidariedade.

⁶⁷ Esse ponto já foi apontado por Habermas na década de 2000 no ensaio “É necessária a formação de uma identidade europeia? E ela é possível?” presente em *O Ocidente Dividido*.

⁶⁸ “Os obstáculos para uma mudança no Tratado são imensos. E decidir implementá-la exigiria uma mudança radical de comportamento por parte das elites políticas: se quisessem atrair suas populações para uma Europa solidária, tais elites teriam de abandonar a combinação usual entre trabalho na esfera pública e incrementalismo conduzido por especialistas, deslocando-se para uma luta arriscada e acima de tudo inspiradora em uma esfera pública mais ampla. E, de modo paradoxal, teriam de concorrer pelo interesse do bem comum europeu que se chocaria com seu próprio interesse pela manutenção do poder” (HABERMAS, 2012, p. 88).

Deste modo, o que o comportamento solidário pressupõe “são contextos de vida políticos, portanto, organizados juridicamente e nesse sentido artificiais” (HABERMAS, 2014, p. 144). E isto corrobora a visão da reconstrução da juridificação. O papel do direito na juridificação acaba permitindo que o ônus da integração social não seja tão somente a cultura. Ao instituir a solidariedade como reconhecimento do outro como “parte da mesma comunidade política”, mas com a consciência de que se mantém o respeito às culturas nacionais, o direito descola de certa maneira a narrativa étnico-cultural da solidariedade. No artigo de 2015, que já reconhece o contexto de maiores polarizações e divisões entre nacionalistas e multiculturais, Habermas ainda mostra que a aposta na solidariedade é a resposta para tais divisões. O autor diz que

This emotion spread only in the course of a crisis politics politics that has divided Europe because its palpable, indeed glaring social injustice. However, a shift to solidarity-based policies for mastering the continuing crisis will not be possible without transferring additional sovereignty rights to the European level, which in turn requires an institutional reform that strengthens the European Parliament (HABERMAS, 2015, p. 550)

Habermas defende que somente quando se alcança a solidariedade civil que “os cidadãos da União, que elegem e controlam o Parlamento de Estrasburgo, estão em condições de participar de uma formação democrática comum da vontade que extrapole as fronteiras nacionais” (HABERMAS, 2012, p. 83). Portanto, a solidariedade é parte da narrativa da juridificação por ser possível em contextos de transnacionalidade, desde que haja uma mudança de paradigma em Bruxelas. Isso nos diz que por mais que o centro da legitimidade repouse na atuação do sujeito como cidadão europeu, e não na forma como as elites políticas dominam o bloco, o contexto de Lisboa pede que o *mindset* de Bruxelas mude, tome consciência de que o caminho pela democracia transnacional é mais legítima do que a tecnocracia.

3.3 Esfera pública transnacional: o caminho em aberto?

O potencial democrático da Europa transnacional não repousa apenas na Constituição, como forma de institucionalização de processos democráticos, mas se encontra, sobretudo, na dimensão social da esfera pública. Assim, deixamos como último aspecto a ser abordado neste trabalho esta categoria por ser tanto um dos conceitos mais abrangentes de Habermas ao longo de sua crítica à democracia

transnacional, quanto também por parecer ser um ponto de inflexão. Ao percorrer as décadas de ensaios e intervenções, o ponto de partida para a vontade comum defendida pelo autor começa na presunção de uma esfera pública europeia. Em nenhum momento Habermas duvida da possibilidade dela. Pelo contrário, o autor sempre aponta onde estão os bloqueios da esfera pública europeia e suas formas de expressão. Logo, esta seção abordará como o autor analisou a esfera pública nessa narrativa da juridificação democrática, porém deixando em aberto quais seriam seus limites.

Quando o autor trata de esfera pública especificamente em *Sobre a Constituição da Europa*, ele não o faz separadamente das três condições à democracia transnacional citadas no início deste capítulo. A esfera pública sempre vem atrelada à explicação de outros conceitos, como cidadania ou solidariedade, ou em forma de crítica à governança tecnocrática. Ela também incorpora, como já dissemos, os traços mais sociológicos dos pressupostos normativos da legitimidade democrática: a realização plena da autonomia dos cidadãos ocorre concretamente mediante a atuação de uma esfera pública ativa. Então, dentro do diagnóstico a respeito das possibilidades ainda existentes de uma União Europeia democrática, a proposta da transnacionalização não poderia prescindir de uma esfera pública europeia. Cidadania e solidariedade são elementos sociais que dependem da existência de um espaço público onde o poder comunicativo possa fluir. As informações, opiniões, discussões e debates entre sujeitos necessitam desse espaço por vários motivos: para que existam fóruns de formação da opinião e acordos entre os cidadãos, que permita uma dinâmica de disputas em trono de interesses e necessidades dos indivíduos, e que possa haver uma pressão da sociedade que possa então chegar às instituições políticas.

O conceito de esfera pública na teoria crítica democrática é pensada em duas chaves:

one of them is more clearly normative, once it consists of thinking the public sphere as a principle of legitimation; the second, although more open in sociological terms, has essential normative implications to democracy as well, because it includes in the concept of public sphere the process of institutionalization. (MELO, 2015, p. 25)

Ambos os lados da esfera pública são trabalhados nesse momento da crítica habermasiana. A segunda é mais fácil de ser identificada na proposta de democracia transnacional, pois um dos problemas da UE é justamente a sua estrutura institucional. No entanto, o próprio princípio de legitimidade precisa ser preenchido sociologicamente com o conceito de esfera pública. E é nessa instância que o autor se dirige aos meios de comunicação. A questão da tematização dos assuntos europeus parece ser facilmente resolvida se os meios de comunicação se engajarem a tratar desses assuntos. Logo, o cidadão com acesso à informação seria em princípio capaz de saber dos problemas presentes e debater suas soluções publicamente – aqui, no nível europeu. E Habermas defende que o processo de formação da esfera pública europeia já está em curso. A atuação dos meios de comunicação é crucial a tal processo de “europeização”, pois o mesmo ocorreu com o Estado-nação. A ideia de pertencimento cultural a um povo teve a participação de narrativas criadas⁶⁹ pela mídia e meios de comunicação e, portanto, tem a possibilidade de lograr também na esfera europeia. Habermas ainda complementa que

quanto mais as populações nacionais se derem conta e tomarem conhecimento pelas mídias de quão profundamente as decisões da União Europeia intervêm no seu cotidiano, maior será seu interesse em se servir de seus direitos democráticos como cidadãos da União. (2012, p. 86)

Além de defender esse interesse dos cidadãos em participar ativamente no espaço público europeu, outro lado é fundamental para a efetividade de tal participação: as eleições parlamentares. Quando Habermas defende a europeização das eleições para o Parlamento Europeu, assume que antes disso haja uma esfera pública europeia: “According to Grimm, strengthening the Parliament, although in itself a necessary measure, cannot solve the problem as long as the communication networks necessary to connect the citizens and the Members of the European

⁶⁹ Lembrando que na crítica habermasiana nenhuma nação se formou de forma espontânea, mas sempre foi um processo de construção legal. A mesma ideia que vimos na década de 90 aparece aqui para justificar a força normativa da solidariedade: “Contrary to the ethnonational ideologies that would like to suppress this fact, the political level of civic integration here acquires an entirely independent weight compared with the informal layers of sociocultural integration. Unlike the organic solidarity among neighbours in a village or the loyalty to a territorial lord, which rests on existing forms of social integration, national consciousness, including the ascriptive characteristics attributed to it retrospectively, is the result of an organised form of political integration” (HABERMAS, 2015, p. 552, grifo do autor).

Parliament (hereafter, MEPs) are lacking” (2015, p. 548). Contudo, são dois os pontos de bloqueio identificados pelo autor: não há uma mídia europeia engajada e não há uma consciência dos cidadãos sobre a importância das eleições parlamentares. A ausência dessa consciência é resultado da não-europeização dos debates dos partidos durante o período eleitoral.

Assim, o bloco precisa de uma esfera pública europeia para contemplar tais pontos. A juridificação deveria poder contemplar este problema também, desbloqueando a via para a transnacionalização das esferas públicas nacionais e as colocando em contato umas com as outras. A infraestrutura para uma europeização da esfera pública já existe nas arenas nacionais: os meios de comunicação hoje em dia permitem plenamente que cidadãos de países diferentes entrem em contato uns com os outros; o fluxo comunicacional da Internet é o maior exemplo do alcance da comunicação na era atual: “the existing media are sufficient, too, provided that they perform a complex task of translation: they must learn to report also on the discussions being conducted in each other’s countries about the issues of common concern to all citizens of the Union” (HABERMAS, 2015, p. 553). Ainda mais, a mídia poderia inclusive incentivar a ampliação da solidariedade civil. Mas, no mais fundamental, a esfera pública tem a tarefa de promover e permitir a discussão, o diálogo, a troca de informações e a tematização de questões europeias.

O bloqueio por parte das elites e governos de promover uma europeização das sociedades é questionado, mas este questionamento é produzido também no meio social, na maneira como os cidadãos se autoorganizam e constroem narrativas e demandas opostas sobre o destino democrático da Europa. Habermas parece tomar consciência desse fato quando em 2015 atualiza sua crítica:

While conflicts between the states are negotiated in the Council, the European citizens lack an arena in which they can even recognise their shared *social* interests across national boundaries and transform them into *political* conflicts. Therefore, a stimulus for changing this situation can hardly be expected to come from the operation of the institutions, even though it is urgently needed in view of the pressing problem. (2015, p. 551)

Na esfera pública podemos encontrar e englobar as diversas manifestações pró-Europa e também anti-Europa. Não apenas manifestações de rua, mas em todas as formas de comunicação do espaço público. Atualmente, a internet é o

principal expoente e a fluidez das barreiras que ela permitiu aponta para um processo em curso de transnacionalização da esfera pública. Porém, há desafios que fogem da crítica de Habermas. Os obstáculos na tentativa de transnacionalizar a esfera pública acaba chamando a atenção para dificuldades agregadas. Um dos exemplos atuais que percebemos como consequências de tais bloqueios é a ascendência do discurso nacionalista e como este atingiu as populações europeias.

Na última eleição presidencial francesa, a *Front National* adotou uma postura de culpar Bruxelas pelas suas táticas de legislação e decisão de políticas que impactam diretamente as camadas mais baixas da França. Logo, o eleitor que não tem acesso ao diálogo e troca de informações sobre o que o bloco de fato faz ou não, é mais suscetível a acreditar num discurso populista. Habermas já havia apontado essa possibilidade em 2012⁷⁰:

Observamos, por parte dos governos, uma tática de espera e, por parte das populações, uma rejeição ao projeto europeu em seu todo, atizada de maneira populista. Esse comportamento autodestrutivo pode ser explicado pelo fato de as elites políticas e as mídias hesitarem em atrair a população para o tema do futuro de uma Europa comum. (2012, p. 87)

Nota-se que tanto a solidariedade quanto a força de integração social necessitam de uma mediação politizada, ou seja, não poderia se sustentar adequadamente sem que se resolva a questão da esfera pública europeia. A transnacionalização da esfera pública não engloba um processo complexo, mas um que depende em grande parte da tomada de posição das mídias dominantes⁷¹ e das elites, de um lado, e dos movimentos sociais e manifestações da sociedade civil, de outro lado. Cabe aos meios de comunicação trazer ao espaço público e aos seus sujeitos “as tomadas de posição e sobre as controvérsias políticas que desencadeiam os mesmos temas em outros Estados membros” (HABERMAS, 2012, p. 85). Considerando que as fronteiras nacionais já se tornaram fluídas, seria então

⁷⁰ Há uma continuidade em 2015 no diagnóstico de 2012: “While the conflicts between the states are negotiated in the Council, the European citizens lack an arena in which they can even recognize their shared social interests across national boundaries and transform them in political conflicts” (HABERMAS, 2015, p. 551).

⁷¹ “Para uma transnacionalização dessas esferas existentes não precisamos de outras mídias, mas de outra práxis das mídias dominantes. Essas não têm apenas de apresentar e tratar os temas europeus, mas ao mesmo tempo informar sobre as tomadas de posição e sobre as controvérsias políticas que desencadeiam os mesmos temas em outros Estados membros.” (HABERMAS, 2012, p. 85).

uma questão de iniciativa e posição das elites. A barreira da esfera pública, o contexto comunicativo da sociedade civil e o domínio dessas elites em desviar o debate do futuro de uma Europa comum reforçam a dificuldade da solidariedade em se desprender da narrativa histórica e cultural. Mais uma vez, somente uma esfera pública ativa, engajada em mobilizações constantes, poderia reverter esse bloqueio geral.

Mas a esfera pública se torna problemática justamente pelo seu constante enfraquecimento (BRUNKHORST, 2005; ERIKSEN, 2014). Para Eriksen, a ausência de uma esfera pública europeia baseada num povo simbolicamente construído é motivo para a fragilidade de uma ambição democrática na UE. O autor demanda um conceito de esfera pública mais forte que aquele proposto por Habermas na política deliberativa, “following from the epistemic value of deliberation and distinguish between a general public sphere, transnational segmented publics and strong publics” (ERIKSEN, 2005, p. 342), ou seja, defende que somente por meio de um partilhamento de interesses mais cruciais seria possível de fato constituir uma esfera pública europeia. De certa maneira, Habermas tem preocupação semelhante, porém o autor não elabora a fundo como o interesse desempenha seu papel no engajamento do cidadão a participar ativamente de discussões com demais cidadãos europeus.

Dois pontos merecem ser levantados. Transpor esfera pública a nível europeu pressupõe que há uma condição igual de fala entre os cidadãos europeus, motivando a crítica de Fraser (2014) sobre a legitimidade da formação da vontade nas esferas públicas diferenciadas. Ademais, um dos problemas em relegar à mídia a tarefa de participar desse processo de transnacionalização da esfera pública é assumir que haverá um senso de unidade na mídia (BENNETT, 2012)⁷². Ou seja, pressupor que haverá uma única esfera pública europeia e que somente a mídia é o meio de comunicação capaz de tal ato⁷³.

⁷² “In our view, emphasizing the unity of a European public sphere or even the unity of national mass media spheres tends to undertheorize the ideas of multiplicity of communication channels and the locations of contestation” (BENNETT, 2012, p. 6).

⁷³ É preciso notar que Habermas ainda dá muita força a mídias mais tradicionais, ainda reconhecendo muito pouco o potencial emancipatório de mídias alternativas, sobretudo da Internet, como, por exemplo, as redes sociais.

Assim, pensar esfera pública transnacional resulta em dois problemas (MELO, 2015): o primeiro de cunho normativo, de conceituar a categoria em termos normativos no contexto bastante modificado que é o transnacional, pois isso implicaria antes numa revisão mais profunda do conceito; o segundo corresponde à tensão entre os fatos apresentados atualmente e a forma como a teoria crítica se posiciona perante a eles, demandando que as tentativas de trabalhar com o conceito de esfera pública devam necessariamente acompanhar os novos diagnósticos. Como Habermas se propõe a atualizar seu diagnóstico, o que se mantém ainda intrincado é o cunho normativo da esfera pública transnacional.

Para Fraser (2014), a formulação do conceito de esfera pública de Habermas correspondia a uma análise histórica rigorosa, na época, o paradigma Westfaliano pensado a partir do modelo burguês. Logo, o desafio atual é tirar desse quadro histórico do Estado-nação os pressupostos normativos da esfera pública. E aqui Fraser se pergunta: há realmente uma forma de gerar opinião pública com capacidade de poder político? Tanto legitimidade quanto eficácia devem ser levadas em consideração nas condições transnacionais. Não é apenas uma questão de ampliação do espaço público como Habermas assume, mas é essencialmente dar um passo atrás e pensar na capacidade racional e de entendimento quando falamos num contexto multicultural. O autor tenta a todo momento evitar o comunitarismo, mas é possível que haja maior credibilidade na crítica deles do que Habermas leva em consideração. É preciso então repensar ambos fora do modelo westfaliano. Esse é um dos desafios da teoria crítica (MELO, 2015) que Habermas pareceu negligenciar na sua proposta em *Sobre a Constituição da Europa*⁷⁴.

Logo, falta elucidação acerca da força normativa da ideia de esfera pública transnacional para a Europa. Na narrativa da juridificação, fica claro que todos os conceitos se conectam no delinear da democracia para o bloco, e que todos partem de alguma forma da concepção de esfera pública europeia. Os diagnósticos se atualizam justamente na tentativa do autor de nos mostrar que a democracia legítima é sim uma possibilidade frente às propostas tecnocráticas e federalistas. A crítica habermasiana aborda a necessidade de colocar as esferas públicas nacionais

⁷⁴ Melo prossegue problematizando o pensamento acerca da esfera pública transnacional. O autor tenta responder à questão “how should we still continue identifying emancipatory potentials and clarifying political prospects that could emerge immanently from new conjunctures and global constitutive contexts?” (2015, p. 25).

em contato umas com as outras, a participação da mídia em europeizar as comunicações, a necessidade de haver um espaço público para que logre a cidadania transnacional e a solidariedade civil, mas não se debruça nas complexidades de comunicação que advém de tal europeização da esfera pública.

Voltando ao ponto da atuação da mídia, a própria comunicação está sujeita a déficits: “Clearly, the communication deficit and the need to improve European governance as regards participation, accountability and openness, among other principles, are questions closely related to the existence and functioning of an european public sphere.” (KRZYZANOWSKI; TRIANDAFYLLIDOU; WODAK, 2009). Aqui também Habermas parece rejeitar que a cultura nacional tenha grande peso para a *práxis* comunicativa na esfera pública. As condições transnacionais, principalmente na Europa, recaem inevitavelmente em algum debate cultural. E mesmo ao dar extrema importância a uma esfera pública europeia, no final Habermas parece assumir uma centralidade mais institucional, ou seja, que a Constituição Europeia – e as garantias jurídicas que a acompanham – seria suficiente para que se obtivesse igualdade de vozes entre os cidadãos no debate público. Tanto a cultura quanto a posição mais radical e conflituosa dos movimentos sociais não teriam influência decisiva no projeto como um todo, o que na verdade é um ponto delicado até para a própria revisão do conceito de esfera pública frente à democracia transnacional.

A crítica da juridificação se concentra então novamente nas elites que bloqueiam a transnacionalização, assim como vimos no diagnóstico tecnocrático. A aposta na solidariedade como o ponto de ancoramento para que se tenha a formação da vontade comum não se debruça sobre as questões de legitimidade e eficácia da própria esfera pública no contexto pós-Westfaliano (FRASER, 2014), nem dá o devido peso à reflexão do papel da cultura (ERIKSEN, 2014). Limitar apenas às elites e governos o fracasso de uma esfera pública capaz de fomentar um projeto de democracia legítima é limitar o próprio sentido de esfera pública europeia.

Faltou um olhar mais a fundo acerca das complexidades da história da UE. Não é apenas analisar o que Lisboa trouxe, mas o que os demais anos de Europa nos dizem sobre a capacidade de transnacionalização da esfera pública neste atual

momento. Quando o autor aborda a cultura⁷⁵, defende que já existe em curso uma formação de “eticidade” europeia, que a história da UE de promover a livre circulação de pessoas, além dos anos de imigração anteriores a Schengen, já é parte desse processo de “eticidade” europeia – ainda que lento. A perspectiva da juridificação democrática necessitaria, portanto, de um maior cuidado ao olhar para o contexto atual europeu, principalmente no que toca revisitar o conceito de esfera pública. O caso da Europa se mostra singular por diversos motivos citados neste trabalho, e, portanto, é também singular estudar tal conceito separadamente da tentativa de repensar a categoria em condições transnacionais de uma maneira generalizada.

O diagnóstico de Habermas é contendente ao levantar os momentos em que falharam os potenciais democráticos de juridificação. Entretanto, a transnacionalização da esfera pública foi se submeteu demasiadamente ao propósito de promover efeitos institucionais, deixando escapar infelizmente, por exemplo, as demandas e manifestações de movimentos sociais que pedem também uma Europa mais democrática, mas não necessariamente são anti-Europa. Estes movimentos buscam alternativas ao déficit democrático, mas alternativas que recaem mais sobre o poder de auto-organização da sociedade do que se voltam para um projeto comum de Constituição de Europa como (única) saída viável. O que Habermas considerou nas vozes que soaram na Europeia em 2003, parece ter ficado mais de lado nesse último momento.

O bloqueio por parte das elites e governos de promover uma europeização das sociedades é questionado, mas este questionamento é produzido também no meio social, na maneira como os cidadãos se autoorganizam e constroem narrativas e demandas opostas sobre o destino democrático da Europa. Essas expressões nas ruas nos dizem que a circulação de poder demanda uma institucionalização diferente: Bruxelas não é capaz – ou não se dispõe – a ouvir as demandas das populações. A complexa estrutura entre UE e os governos nacionais devem também entrar na revisão da esfera pública europeia; é preciso repensar também se o mesmo modelo de eclusas é exequível no âmbito europeu. Ainda que Habermas

⁷⁵ “Após cinquenta anos de imigração de trabalhadores, os povos dos Estados europeus também não podem mais se imaginar como unidades culturalmente homogêneas, haja vista sua variedade étnica, linguística e religiosa crescente” (HABERMAS, 2012, p. 85).

vislumbre a necessidade de uma esfera pública transnacional ativa, ele não a desenvolve.

Habermas parece tomar consciência desse fato quando em 2015 atualiza sua crítica:

While conflicts between the states are negotiated in the Council, the European citizens lack an arena in which they can even recognise their shared *social* interests across national boundaries and transform them into *political* conflicts. Therefore, a stimulus for changing this situation can hardly be expected to come from the operation of the institutions, even though it is urgently needed in view of the pressing problem. (2015, p. 551)

O autor então reconhece que o espaço público europeu não é facilmente constituído, mas não se alonga. Nas últimas críticas, pouco do que *Sobre a Constituição da Europa* traz é reafirmado: todo o processo de se engajar para refundar a União Política do bloco é substituído pelo exercício que o autor propõe de “imaginar que tal processo de fato ocorreu”⁷⁶. Dessa forma, sobra pouco espaço para repensar esfera pública europeia da maneira que se deveria, levando em considerações as implicações da cultura e mídia no âmbito transnacional.

A reflexão proposta nesta seção nos diz que a Europa necessita fundamentalmente de um espaço público antes de qualquer outra reforma. Combater a tecnocracia é devolver ao cidadão europeu seu potencial de ser a voz que ecoa em Bruxelas; transnacionalizar a esfera pública significa que o cidadão europeu poderá discutir quais interesses quer defender. Portanto, a crítica que fica é que falta a Habermas repensar o significado de esfera pública em condições transnacionais “in order to reconstruct the same critical potential of its conception of the normative legitimacy and political efficacy” (MELO, 2015, p. 29). Apostar nos

⁷⁶ Em 2015 Habermas já muda a narrativa de sua crítica, ainda que o diagnóstico permaneça o mesmo: “Let us imagine a democratically developed EU as if its constitution had been brought into existence by a double sovereign. The constituting authority is to be composed of the entire citizenry of Europe, on the one hand, and of the different peoples of the participating nation states, on the other. Already during the constitution-framing process, the one side should be able to address the other side with the aim of achieving a balance between the interests mentioned” (p. 544). O mesmo argumento é retomado em seu último artigo sobre equidade entre cidadão e Estado: “This step enables us to ask hypothetically how the proviso concerning the nation-state mentioned above would come into play in this dimension if the heterarchical relationship between European citizens and European peoples structured the founding process itself. Therefore, I propose as a thought experiment that we imagine a developed EU as if its constitution had been brought into existence by a double sovereign. These two constitution- building subjects – the citizens of Europe in the role of European citizens, on the one hand, and in the role of citizens of nation-states, on the other – are inherently democratically qualified” (2017, p. 5)

meios de comunicação assim como esperar que haja uma mudança de comportamento nas instituições parece pouco diante das crises, pressões sociais e conflitos surgidos cotidianamente na esfera pública europeia.

Considerações Finais

A proposta deste trabalho foi revisar o pensamento habermasiano com relação à legitimidade democrática na União Europeia. À luz da relação entre integração e democracia, vimos como o desenvolvimento do bloco foi acompanhado por Habermas de modo a apresentar a reconstituição cronológica de sua crítica. Identificamos os diferentes diagnósticos a cada período, seus textos de intervenção, suas análises normativas e pudemos estabelecer cronologicamente a crítica geral do autor desde a fundação da união política até sua atualidade.

Ao longo dos anos, conforme o bloco foi sofrendo modificações, Habermas continuou atualizando seus diagnósticos e também mostrando mudanças substanciais em sua crítica. Ainda que não tenha sido uma reconstrução específica sobre seus fundamentos filosóficos, a análise dos textos de Habermas lidou com as categorias normativas de seu pensamento político sempre a partir de suas respostas diante da estruturação do bloco.

Várias obras trabalhadas aqui eram conjuntos de ensaios políticos, mostrando o quanto ele é sensível à dinâmica complexa de formação do bloco. O autor não pretende apresentar uma teoria final, mas, devido ao objeto de estudo, manter-se atento aos fatores que afligem o caminho político do bloco europeu. Nota-se que seus maiores textos de embasamento teórico propondo o caminho para a legitimidade democrática se encontram nos momentos mais delicados da União: em 1992 com a criação da estrutura política, coincidindo com o momento da formulação da teoria democrática do autor, e em 2012, após o Tratado de Lisboa – após a rejeição do Tratado Constitucional – que coincide com a crise do euro. Esses são os momentos cruciais da história do bloco no que diz respeito uma tentativa de democratizar a política europeia. São justamente nos períodos mais críticos que o horizonte democrático se apresenta como uma possibilidade exequível, não apenas utópica. Na resposta habermasiana, é preciso reorientar o entendimento acerca da democracia e devolver aos cidadãos europeus o poder constituinte de formar sua própria comunidade política.

A partir disso, três grandes inferências revelam-se importantes: a primeira, o papel que os diagnósticos de tempo possuem em sua crítica; a segunda, a necessidade de compreender a base normativa mobilizada pelo autor para responder às questões do déficit democrático na Europa; por fim, identificar os elementos sociais e políticos efetivos em que repousa o problema da legitimidade democrática na UE. Apresentaremos os três pontos de acordo com a exposição dos capítulos, ou seja, pelas décadas.

O primeiro diagnóstico se origina nas mudanças provocadas pela integração sistêmica, que significava que, com o fim das competências do Estado-nacional, isto é, com o esgotamento desse tipo de comunidade política, o projeto de unificação demandava que não se perdesse o sentido democrático, o qual deveria o acompanhar. A globalização e seus imperativos conjunturais causam ao longo dos anos o contínuo desmantelamento do Estado-nação. Ainda que na década de 1990 este diagnóstico seja predominante, é nele que começa toda a reestruturação da ordem global que sistematicamente atinge a democracia e relação dos cidadãos com seus governos.

Na iminência da assinatura de Maastricht, Habermas analisa como a compreensão da soberania e da cidadania de acordo com o Estado-nacional se tornam problemáticas para o projeto político da UE, uma vez que correspondem a heranças da Revolução Francesa, instauradas sobre o modelo estatal de comunidade política. Assim, a coletividade política de cunho supranacional não pode se pautar nesses entendimentos normativos, pois são incompatíveis com a integração social necessária à democracia. O que isso nos diz é que como a Revolução Francesa dá um significado que corresponde somente a um modelo de integração social de sociedades homogêneas, tal qual se propunha pela narrativa de pertencimento a uma nação, a pluralidade social diagnosticada nos anos 1990 não é compatível com tais entendimentos. Desde o início do processo é possível identificar dois aspectos: pensar as consequências da integração social sem que seja realizada em termos puramente sistêmicos (com a pressão da globalização) e a necessidade de descolar dos conteúdos ético-morais as categorias da teoria democrática de Habermas, por serem essencialmente procedimentais. Ambos levam à questão decisiva: o que é afinal democracia para Habermas, ou seja, o que produz a legitimidade democrática em condições de sociedades complexas e plurais?

A concepção elaborada pelo autor em *Direito e Democracia* sustenta uma concepção de democracia que independe, no essencial, de uma noção forte de cultura democrática. Além disso, do ponto de vista dos modelos normativos de democracia, Habermas evita se ancorar nos modelos liberal e republicano que eram dominantes, propondo um modelo procedimental de política deliberativa. Há aqui um projeto radical de democracia, que pretende superar o aspecto liberal de uma democracia orientada pelo mercado de votos e defender que o núcleo da democracia repousa de fato na autonomia política dos cidadãos. Trata-se do princípio da cooriginaridade segundo o qual o cidadão que é simultaneamente destinatário e autor das leis, e que tal processo só ocorre legitimamente pela política deliberativa. Ora, vimos que a base normativa de seu modelo deliberativo se desenvolve até alcançar a discussão em torno de uma democracia transnacional: o procedimentalismo é aplicado por ele tanto ao domínio estatal quanto ao transnacional.

É importante lembrar que a teoria democrática de Habermas é pensada no modelo estatal, apenas posteriormente alguns de seus pontos foram transferidos para a perspectiva do futuro político da UE, a saber, no seu entendimento sobre a esfera pública, a soberania e a cidadania. A base de fundamentação do autor é sempre procedimental, de forma a evitar que a democracia assuma um caráter republicano, mas também não tão minimalista quanto a democracia liberal.

No entanto, preocupado em enraizar o procedimentalismo em algum tipo muito específico de cultura política pós-nacional, Habermas lançou mão de um conceito central naquele período, o de patriotismo constitucional. A integração política se torna um desafio ainda maior em contextos como o da Europa, dada a dificuldade de arquitetar um elo social entre diferentes sociedades e povos. Por esta razão, o patriotismo constitucional sugere a possibilidade de os cidadãos de diferentes nacionalidades compartilharem uma certa lealdade a uma cultura política mais formal, centrada nos elementos jurídicos fundamentais, e que garante direitos básicos para o cidadão.

Destarte, a reflexão acerca da Europa dependia muito de sua teoria democrática, o que explica o porquê de não termos efetivamente um projeto de democracia transnacional, mas uma preocupação centrada no desafio da integração

social. Isto também ocorre devido à conjuntura da formação do bloco, já que Maastricht funda a UE tal como hoje a conhecemos, assim, não havia uma UE propriamente antes, apenas uma comunidade primordialmente econômica com ambições políticas e sociais.

Já os anos 2000 revelam um período mais oscilante para UE que se depara com uma ordem global marcada por mudanças na *práxis* política internacional e no paradigma normativo. A busca pela *finalité*, pelo projeto de expansão, e as críticas de déficit democrático perante a entrada do euro e alargamento ao leste convergem no momento em que o bloco tenta avançar a integração política pelo Tratado Constitucional, mas falha ao terminar ratificando o Tratado de Lisboa, que levanta mais outras questões. São momentos que na análise temporal ocorrem um após o outro e forçam a crítica habermasiana a constantemente se atualizar no diagnóstico.

O fim da plenitude e supremacia do Estado-nação aparecem aqui, mas os fatores externos desempenham um papel maior no diagnóstico do autor. Essas novas dinâmicas fazem com que Habermas se volte ao campo das relações internacionais e, por isso, dizemos aqui que adota uma postura mais sensível com relação aos acontecimentos e suas respostas sobre os caminhos democráticos da UE. É um período em que vemos menos uma discussão sobre os critérios normativos da democracia no plano transnacional e mais uma discussão sobre as consequências turbulentas da integração social.

Interessantemente, a cidadania europeia na década de 2000 não é diretamente trabalhada. Como em termos jurídicos o nascimento propriamente da cidadania europeia se dá em Maastricht, ela é tida como algo consolidado, ainda que de forma superficial – pois falta ainda a solidariedade que integraria todos os cidadãos em uma sociedade europeia. Entretanto, vale ressaltar que aqui não são os cidadãos europeus que devem se engajar no processo político para fundar a comunidade europeia – democrática e legítima - mas sim que devem participar do já existente processo de aprofundamento e alargamento do bloco. É uma diferença crucial na crítica habermasiana, pois a cidadania aparece em 1992 e 2012 como uma atitude necessária dos cidadãos em protagonizar o projeto político e retomar o curso do bloco. Entretanto, aqui não é o conceito de cidadania que vai para o centro da discussão do autor, mas sim a solidariedade civil para que os indivíduos se

reconheçam como membros da UE e concretizem a integração social. O motivo dessa mudança, considerando como Habermas responde aos problemas conforme vão surgindo, se dá pelos problemas de redistribuição e pela discrepância econômica das sociedades que desafiam a expansão do bloco. A solidariedade ajudaria neste processo por promover laços sociais em prol de uma integração mais adequada e, claro, democrática.

Seguindo com o desenvolvimento do bloco, o Tratado de Lisboa estabelece um novo marco para a conjuntura do bloco. O paradigma sistêmico que se caracterizava pela globalização atingindo as capacidades estatais, e estas refletindo no projeto europeu, é substituído pela crítica tecnocrática. A crítica da tecnocracia mostra que as elites europeias sempre comandaram o projeto político, e pela ratificação de Lisboa se consolidou muito do que o Tratado Constitucional previa, porém de portas fechadas, distante das populações europeias.

O diagnóstico aqui coincide com o início do período de crises da UE, e Habermas nos mostra que a decisão das elites europeias em controlar a integração política resultou nos problemas que emergem nos diversos âmbitos do bloco. Enfatiza-se também que, por sempre priorizar a integração econômica sem o lado político correspondente, criou-se dentro da UE uma governança tecnocrática que relega ao cidadão europeu a condição superficial de mero “detentor de um passaporte”, priorizando a supremacia da Comissão e Conselho Europeus. Em comparação com os diagnósticos anteriores, percebe-se a evolução da crítica de Habermas em começar a olhar mais para as fissuras internas, ainda que tenham sido desenvolvidas desde o começo da história do bloco, atentando-se ao fato de que tais fissuras não são consequências diretas do desmantelamento do Estado-nação, mas da forma como a supranacionalidade se configurou. O que ocorreu na história da união política da UE foi uma juridificação tecnocrática, pois Lisboa foi decidido pelas cúpulas de governos e não pelos cidadãos.

Por fim, a justificação da narrativa da juridificação, tratada em nosso terceiro capítulo, se apresenta também como uma estratégia diferente quando comparada às décadas anteriores. O diagnóstico aqui olha mais para as mudanças que Lisboa trouxe e também as deficiências consolidadas, as quais percebemos que já Habermas já havia apontado nos anos anteriores. Não é somente a globalização

que destitui as capacidades plenas de governança do Estado, mas principalmente a forma que Lisboa deu à estrutura política da UE. Ou seja, o diagnóstico pode ser tido como um que olha mais internamente para a configuração supranacional europeia. Outra evidência disso é a tentativa de Habermas de indicar que a juridificação de tipo democrática deveria ter sido adotada, e que Lisboa optou pela juridificação não democrática, culminando no diagnóstico da tecnocracia. Ademais, a tecnocracia também nos revela que o distanciamento promovido pelas elites do corpo político de Bruxelas de seus cidadãos nada auxiliam para que o bloco supere as crises vividas, principalmente a do euro que explicitou a necessidade de ter a estrutura política europeia à altura do que foi feito no lado econômico.

Sobre a mudança normativa que essa década revela, se nos anos 1990 Habermas tem o modelo estatal como pano de fundo de suas considerações, agora as categorias normativas já olham de maneira imanente para a estrutura supranacional da UE. É um grande passo na crítica habermasiana, pois esboça um modelo democrático transnacional ao desenvolver a cidadania europeia e a dupla soberania como constituintes da comunidade política. Se a cooriginariedade na teoria democrática é fundamental para entender a relação do cidadão com a *práxis* política e as instituições, na juridificação temos a efetivação da cooriginariedade dentro de uma configuração jurídica e política que transcende fronteiras.

Podemos considerar que neste momento Habermas elucida, em termos metodológicos mais adequados, como de fato lograr uma governança democrática no bloco europeu. Primeiro, porque Habermas considera a juridificação como um processo ambíguo: tanto configurou efetivamente um desenho institucional transnacional, mas com baixo teor democrático, quanto permitiu reconstruir potenciais democráticos internos à sua consolidação, mas que foram deixados de lado em sua realização. Em segundo lugar, porque o autor pôde unir os conceitos de solidariedade, cidadania, soberania e legitimidade democrática na perspectiva de produção de uma Constituição Europeia, a qual não foi lograda em Nice e é ainda uma possibilidade no horizonte da UE. A solidariedade aqui é desenvolvida não apenas pelo argumento remanescente do patriotismo constitucional, mas principalmente pelo contexto de crises que atinge a UE. Assim, o conceito cunhado pelo autor é mais semelhante a algo como uma “solidariedade no sofrimento” capaz

de promover a consciência nos cidadãos de que possuem um destino político comum e estaria nos seus interesses reorientar a comunidade política europeia.

Por fim, ao seguir com a arquitetura normativa do autor neste período, terminamos com a questão em aberto sobre a esfera pública. Vimos que este conceito está presente ao longo da crítica habermasiana já que também é fundamental dentro de sua teoria democrática. A formação da opinião e da vontade, núcleo do elo entre cidadão e instância democrática, se dá justamente quando tem-se a esfera pública ativa, permitindo a circulação do poder comunicativo rumo ao aparato de governo. Tanto nas décadas de 1990 e 2000 como agora, a necessidade da esfera pública para Habermas se justifica dentro desse esquema. Porém, ao analisar as mudanças que a UE trouxe para sua estrutura, questiona-se que tipo de esfera pública europeia pode de fato emergir no atual quadro do bloco.

Vimos com alguns críticos que talvez falte a Habermas rever a esfera pública fora da sua estrutura dentro da teoria democrática, a que corresponde ao modelo de eclusas. Deixamos a discussão em aberto por considerar que este é simultaneamente o ponto mais delicado ao falar de integração social e o tema em que o autor não se aprofunda. A hipótese que parece surgir quando analisamos a narrativa da juridificação é de que confiar na transnacionalização da esfera pública pela atuação dos cidadãos, elites políticas e meios de comunicação não é o suficiente. As crises dos últimos anos evidenciam que a esfera pública europeia possui facetas ainda não compreendidas em sua totalidade: seja por meio de movimentos sociais contestatórios, grupos de interesses organizados politicamente ou mesmo a dispersão dos povos europeus em relação à integração social, considerar abordagens que vão além do entendimento do modelo de eclusas pode ser o caminho a ser seguido com o que Habermas traz para os estudos sobre déficit democrático.

Ao analisar pela ótica dos estudos europeus a crítica de Habermas, temos um esforço multifacetado, o qual não se volta nem exclusivamente à teoria crítica, nem a uma apresentação instrumental. O esforço de sistematizar a questão da legitimidade democrática no contexto da UE compreende tanto o lado normativo de apresentar sua reflexão das categorias políticas, quanto o lado intervencional de esclarecer aos estudiosos do bloco como pensar democracia dentro das condições europeias. A

multidisciplinariedade da crítica habermasiana é evidente no que toca os diferentes aspectos trazidos nas reflexões do autor sobre o tema: desde a teoria política até a vertente das relações internacionais, o diálogo inserido neste trabalho busca justamente trazer a importância de trazer Habermas para os estudos internacionais europeus desenvolvidos no Brasil.

Referências Bibliográficas

- ALVES, A. L. A.. **Limites e potencialidades da soberania estatal na pós-modernidade**. Tese (doutorado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, pp. 193. 2017.
- ASHCROFT, L. **How the United Kingdom voted on Thursday...and why**. 2016. Disponível em: < <http://lordashcroftpolls.com/2016/06/how-the-united-kingdom-voted-and-why/>>. Acesso em: 13 fev. 2018.
- AZMAN, K. D. The problem of 'Democratic Deficit' in the European Union. **International Journal of Humanities and Social Science**, vol. 1, n. 5, p. 242-250, 2011.
- BARROS, A. **O Conceito de Soberania na Filosofia Moderna**. São Paulo: Barcarolla, 2014.
- BAYLIS, J; SMITH, S. (Org.). **The Globalization of World Politics: an introduction to international relations**. 2ª ed. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- BAYNES, K. **The Normative Grounds of Social Criticism: Kant, Rawls and Habermas**. New York: Albany, 1992.
- BECK, U. **A Europa Alemã: a crise do euro e as novas perspectivas de poder**. São Paulo: Paz e Terra, 2015.
- BENNETT, L. "Grounding the European Public Sphere: Looking beyond mass media to digitally mediated issue". In: **KFG Working Paper Series**, n. 43, 2012, agosto 2012, Kolleg-Forschergruppe (KFG) "The Transformative Power of Europe" Freie Universität Berlin.
- BENVENISTI, E.; DOWNS, G. W. The premises, assumptions and implications of Van Gend en Loos: Viewed from the perspectives of democracy and legitimacy of international institutions. **The European Journal of International Law**, vol. 25, n. 1, p. 85-102, 2014.
- BERGBAUER, S. **Explaining European identity formation: citizen's attachment from Maastricht Treaty to crisis**. Cham: Springer Nature, 2018.
- BERNARDES, M. N. Esferas públicas transnacionais: Entre o realismo vestfaliano e o cosmopolitismo. **Direito GV**, vol. 10, n. 1, p. 269-294, 2014.
- BLAIR, A. **The European Union since 1945**. Harlow: Pearson Education Limited, 2005.
- BOHMAN, J. **Democracy across Borders: From Dêmos to Dêmoi**. Cambridge: MIT Press, 2007.
- BROWN, G. W. The European Union and Kant's idea of cosmopolitan right: Why the EU is not cosmopolitan. **European Journal of International Relations**, vol. 20, n. 3, p. 671-693, 2014.

BRUNKHORST, H. **Solidarity: From Civic Friendship to a Global Legal Community**. Cambridge: MIT Press, 2005.

_____. Unificação desigual: Poder transnacional e crise de legitimação na Europa contemporânea. **Novos Estudos**, n.76, nov. 2006, p. 103-121, 2006.

BRUUN, N.; LÖRCHER, K.; SCHÖMANN, I. (Org.). **The Lisbon Treaty and Social Europe**. Oxford: Hart, 2012.

BULL, H. **A sociedade anárquica: um estudo da ordem na política mundial**. Brasília: UnB, 2002.

CASSESE, S. **A crise do Estado**. Campinas: Saberes, 2010.

CELIKATES, R. Rethinking Civil Disobedience as a Practice of Contestation - Beyond the Liberal Paradigm. **Constellations**, vol. 23, n 1, p. 37-45, 2016.

CHRISTIANSEN, T. "The EU reform process: from the European Constitution to the Lisbon Treaty". In: CARBONE, Maurizio (Org.). **National Politics and European Integration**. Cheltenham: Edward Elgar, 2010. p. 16-34.

CHURCH, C. H.; PHINNEMORE, D. **Understanding the European Constitution: An introduction to the EU Constitutional Treaty**. New York: Routledge, 2006.

CINI, M.; BORRAGÁN, N. P. S. **European Union Politics**. 3ª ed. London: Oxford University Press, 2010.

COHEN, J. L. **Globalization and Sovereignty: Rethinking legality, legitimacy and constitutionalism**. New York: Cambridge University Press, 2012.

CROMBEZ, C. The Democratic Deficit in the European Union? Much Ado about Nothing? **European Union Politics**, vol. 4, n. 1, p. 101-120, 2003.

CUNHA, A. M. P. **As limitações da democracia na formação da União Europeia**. Barueri: Manole, 2004.

DAHL, R. **Poliarquia: participação e oposição**. São Paulo: Edusp, 1997.

DANNER, L. F. A Teoria do Direito de Habermas e o Campo Político: o Direito como Medium entre Sistema e Mundo da Vida? **Revista Portuguesa de Filosofia**, v. 70, n. 2-3, p. 398-415, 2014.

DAWSON, M.; WITTE, F. D. Constitutional Balance in the EU after the Euro-crisis. **The Modern Law Review**, vol. 76, n. 5, p. 817-844, 2013.

DE ANGELIS, G. Political legitimacy and the European crisis: analysis of a faltering project. **European Politics and Society**, v. 18, n. 3, p. 291-300, 2017.

DE GREIFF, P. Habermas on Nationalism and Cosmopolitanism. **Ratio Juris**, vol. 15, n. 4, p. 418-438, 2002.

DEBARDELEBEN, J.; HURRELMANN, A. **Democratic Dilemmas of Multilevel Governance: Legitimacy, Representation and Accountability in the European Union**. New York: Palgrave Macmillan, 2007.

DIEZ, T.; STEANS, J. A Useful Dialogue? Habermas and International Relations. **Review of International Studies**, vol. 31, n. 1, p. 127-140, 2005.

ENTRIKIN, J. N. Democratic place-making and multiculturalism. **Geografiska Annaler**, vol. 84, n. 1, p. 19-25, 2002.

ERIKSEN, E. O. Conceptualising European Public Sphere: General, segmented and strong publics. In: Cidel Conference "One EU - Many Publics?". Stirling. **Anais...** Stirling: Cidel Conference "One EU - Many Publics?", 2004. p. 1-35.

_____. An Emerging European Public Sphere. **European Journal of Social Theory**, vol. 8, n. 3, p. 341-363, 2005.

FASSBENDER, B. Sovereignty and Constitutionalism in International Law. In: WALKER, Neil. (Org.). **Sovereignty in transition**. Portland: Hart Publishing, 2003. p. 115-145.

FEATHERSTONE, K. Jean Monnet and the 'Democratic Deficit' in the European Union. **Journal of Common Market Studies**, vol. 32, n. 2, p. 149-170, 1994.

FERREIRA-PEREIRA, L. C. A política europeia de segurança após o Tratado de Lisboa. **Cadernos Adenauer, Perspectivas para o futuro da União Europeia**, vol. 14, n. 1, p. 65-72, 2013.

FOLLESDAL, A.; HIX, S. Why there is a democratic deficit in the EU: A response to Majone and Moravcsik. **Journal of Common Market Studies**, vol. 44, n. 3, p. 533-562, 2006.

FINE, Robert & SMITH, William. Jürgen Habermas's theory of cosmopolitanism. **Constellations**, vol. 10, n. 3, p. 469-487, 2003.

FRASER, N.; NASH, K. **Transnationalizing the Public Sphere**. Cambridge: Polity Press, 2014.

FRIEDMAN, G. **Flashpoints: the emerging crisis in Europe**. New York: Anchor Books, 2015.

GIDDENS, A. **Continente turbulento e toderoso: qual o futuro da Europa?** Tradução: Gilson César Cardoso de Sousa. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

GLENCROSS, A. A Post-National EU? The Problem of Legitimising the EU without the Nation and National Representation. **Political Studies**, vol. 59, n. 2, p. 348-367, 2011.

GRILLER, S. Is this a Constitution? In: GRILLER, S.; ZILLER, J. (Org.). **The Lisbon Treaty: EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty?** Wien: Springer, 2008. p. 21-57.

GRIMM, D. Does Europe Need a Constitution?. **European Law Journal**, vol. 1, n. 3, p. 282-302, 1995.

HABERMAS, J. _____. **Passado como futuro**. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1993.

_____. **A Constelação Pós Nacional: escritos políticos**. Tradução: Márcio Seligmann-Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

_____. **A Inclusão do Outro**. Tradução: George Sperber, Paulo Astor Soethe. São Paulo: Edições Loyola, 2002. **A Era das Transições**. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 2002.

_____. **A Era das Transições**. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 2003.

_____. **Europe: The Faltering Project**. Cambridge: Polity Press, 2009.

_____. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade, volume I**. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011a.

_____. **Direito e Democracia: entre factividade e validade, volume II**. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011b.

_____. **Sobre a Constituição da Europa: um ensaio**. Tradução: Denilson Luis Werle, Luiz Repa e Rurion Melo. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

_____. **Mudança Estrutural na Esfera Pública**. Tradução: Denilson Luís Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

_____. **Na esteira da tecnocracia: pequenos escritos políticos XII**. Tradução: Luiz Repa. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

_____. Democracy in Europe: Why the Development of the EU into a Transnational Democracy is Necessary and How It Is Possible. **European Law Journal**, vol. 21, n. 4, p. 549-557, 2015.

_____. Os jogadores se retiram: uma conversa com Habermas sobre Brexit e UE. [12 de julho de 2016]. Hamburgo: **Die Zeit**. Entrevista concedida a Thomas Assheuer.

_____. **O ocidente dividido**. São Paulo: Unesp, 2016.

_____. Citizen and State equality in a supranational political community: degressive proportionality and the pouvoir constituant mixte. **Journal of Common Market Studies**, vol. 55, n. 2, p. 171-182, 2017.

HAYWARD, J.; WURZEL, R. **European Disunion: between sovereignty and solidarity**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.

HEDRICK, T. Constitutionalization and Democratization: Habermas on Postnational Governance. **Social Theory and Practice**, vol. 33, n. 3, p. 387-410, 2007.

HELD, D. A democracia, o Estado-nação e o Sistema global. **Lua Nova**, vol. 1, n. 23, p. 145-194, 1991.

_____. **Models of Democracy**. Cambridge: Polity Press, 2006.

HOLSTI, K. **Taming the Sovereigns: Institutional Change in International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

JUNQUEIRA, B. **A institucionalização política da União Europeia**. Coimbra: Almedina, 2008.

KAKU, W. S. **O atual confronto político-institucional da União Europeia: a organização internacional e o federalismo em questão**. Ijuí: Unijuí, 2003.

KANT, I. **A Paz Perpétua: Um projecto filosófico**. Covilhã: Lusofia Press, 2008.

KRZYŻANOWSKI, M.; TRIANDAFYLIDOU, A.; WODAK, R. **The European public sphere and the media: Europe in crisis**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

LACROIX, J. For a European Constitutional Patriotism. **Political Studies**, vol. 50, n. 5, p. 944-958, 2002.

LINS, M. A. T. **União monetária e sistema financeiro: o euro e a América Latina**. Tese (doutorado em Economia). Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, pp. 152. 2003.

LITTOZ-MONNET, A. Will individual attachments amongst EU citizens turn them into Europeans? Mismatch between the EU institutional context and deliberative democracy. **Politique Européene**, vol. 3, n. 26, p. 31-52, 2008.

LINKLATER, A. Citizenship and Sovereignty in the Post-Westphalian State. **European Journal of International Relations**, vol. 2, n. 1, p. 77-103, 1996.

LUBENOW, J. A. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas. Modelo teórico e discursos críticos. **Kriterion: Revista de Filosofia**, vol. 51, n. 121, p. 227-258, 2010.

MELO, R. Habermas e a estrutura 'reflexiva' do direito. **Revista Direito GV**, vol. 1, n. 1, p. 67-78, 2005.

_____. **O uso público da razão: Pluralismo e democracia em Jürgen Habermas**. São Paulo: Loyola, 2011.

_____. Repensando a esfera pública: esboço de uma teoria crítica da democracia. **Lua Nova**, vol. 94, p. 11-39, 2015a.

_____. Public Sphere and Transnational Democracy: A Critical Theoretical Response to Nancy Fraser. **Perspectiva Filosófica**, v. 42, p. 24-42, 2015b.

_____. Discursos práticos e esfera pública: sobre as críticas de Thomas McCarthy a Jürgen Habermas. **Idéias**, vol. 7, n. 2, p. 81-98, 2016.

_____. A soberania popular revisitada: autogoverno como modo de vida. **Cadernos de Filosofia Alemã**, vol. 22, n. 3, p. 57-68, 2017.

MILLER, D. **Citizenship and National Identity**. Cambridge: Polity Press, 2000.

MILWARD, A. **The European rescue of the nation-state**. New York: Routledge, 2000.

_____. **Politics and Economics in the History of the European Union**. New York: Routledge, 2005.

MÔNACO, G. F. C. A globalização entre o passado e o futuro da soberania. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, vol. 200, p. 45-53, 2008.

MORGAN, G. European Political Integration and the Need for Justification. **Constellations**, vol. 14, n. 3, p. 332-346, 2007.

MÜLLER, J.W. A 'thick' constitutional patriotism for the EU? On Morality, Memory and Militancy. In: ERIKSEN, Erik O., JOERGES, Christian & RÖDL, Florian (eds), **'Law, Democracy and Solidarity in Europe's Postnational Constellation'**, Oslo, Arena Report, vol. 1, p.375–400, 2007a.

_____. Three Objections to Constitutional Patriotism. **Constellations**, vol. 14, n. 2, p. 195-206, 2007b.

_____. A general theory of constitutional patriotism. In: **International Journal of Constitutional Law**, vol. 6, n.1, p. 72-95, 2008.

NIEMINEN, H. Europe of Networks or the European Public Sphere? Four plus One Approaches. **Sociology: Thoughts and Actions**, n. 3, p. 10-27, 2008.

NOBRE, M.; TERRA, R. (Org.). **Direito e Democracia: Um guia de leitura de Habermas**. São Paulo: Malheiros, 2008.

NUGENT, N. **The government and politics of the European Union**. 4 ed. London: The Macmillan Press, 1999.

PAUNIO, E. Conflict, power and understanding – judicial dialogue between the ECJ and national courts. **No Foundations**, n. 7, abr. 2010, p. 1-23, 2010.

PECEQUILO, C. S. **Introdução às relações internacionais: temas, atores e visões**. 9 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2012.

_____. **A União Europeia: os desafios, a crise e o futuro da integração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

PHINNEMORE, D; WARLEIGH-PACK, A. **Reflections on European Integration: 50 years of the Treaty of Rome**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

PHINNEMORE, D. The European Union: Establishment and Development. In: CINI, M.; BORRAGÁN, N. P. S. **European Union Politics**. London: Oxford, 2010. p. 32-47.

_____. **The Treaty of Lisbon: Origins and Negotiation.** New York: Palgrave Macmillan, 2013.

PIRIS, J. C. **The Constitution for Europe: a legal analysis.** Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

REPA, L. A teoria reconstrutiva do direito. Notas sobre a gênese lógica do sistema dos direitos fundamentais em Habermas. **Dois Pontos**, vol. 7, n. 2, p. 141-156, 2010.

_____. A Cooriginariedade Entre Direitos Humanos e Soberania Popular: a Crítica de Habermas a Kant e Rousseau. **Transformação**, vol. 36, n.1, p. 103-120, 2013.

RISSE, Thomas; GRABOWSKY, Jana Katharina. "European Identity Formation in the Public Sphere and in Foreign Policy". **RECON Online Paper**. [on-line]. Edição 4, Oslo: ARENA, 2008, Março 2008. Disponível na Internet: < http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/international/atasp/publikationen/4_artikel_papiere/2009_paper_TR_european_identity_formation/RECON_wp_0804.pdf > ISSN 1504 - 6907. Acesso em: 12 de maio de 2017.

SCHEUERMAN, W. **Frankfurt school perspectives on globalization, democracy and the law.** New York: Routledge, 2008.

_____. **The realist case for global reform.** Polity Press: Cambridge, 2011.

SCHMIDT, V. A. **Democracy in Europe: The EU and national polities.** New York: Oxford University Press, 2006.

SCHNAPPER, D. **La Communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation.** Paris: Gallimard, 1994.

SCHWARZ, R. Project for a Kantian Europe. **Democracy and Security**, vol. 13, n. 2, p. 144-165, 2017.

SILVA, F. G. **Liberdades em disputa: a reconstrução da autonomia privada na teoria crítica de Jürgen Habermas.** 2010. 301f. Tese (Doutorado em Filosofia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2010.

STEFANOVA, B. M. **The European Union and Europe's new regionalism: The challenge of enlargement, neighborhood and globalization.** Cham Springer Nature, 2018.

STELZER, J. **União Europeia e supranacionalidade: desafio ou realidade.** 2ª Ed. Curitiba: Juruá, 2004.

TONKISS, K. Constitutional patriotism, migration and the post-national dilemma. **Citizenship Studies**, vol. 17, n. 3-4, p. 491-504, 2013.

TORELLY, M. Do direito internacional à governança global: Mudanças estruturais do espaço transnacional. **Revista de Direito Brasileira**, vol. 15, n. 6, p. 20-46, 2016.

VAUCHEZ, A. The transnational politics of judicialization. Van Gend en Loos and the making of EU polity. **European Law Journal**, vol. 16, n. 1, p. 1-28, 2010.

VIEIRA, L. Cidadania Global e Estado Nacional. **Dados**, vol. 42, n. 3, p. 395-419, 1999.

WALKER, N. **Sovereignty in transition**. Portland: Hart Publishing, 2003.

WEALE, A. Dilemmas of political legitimacy in the European Union: a contractarian analysis. **European Politics and Society**, vol. 18, n. 3, p. 348-362, 2017.

WEILER, J. H. H. Does Europe Need a Constitution? Demos, Telos and the German Maastricht Decision. **European Law Journal**, vol. 1, n. 3, p. 219-258, 1995.

WERLE, D. **Justiça e democracia**. São Paulo: Esfera Pública, 2009.

WOHLFORTH, W. Realism. In: REUS-SMIT, C.; SINDAL, D. (Org.). **The Oxford Handbook of International Relations**, New York: Oxford University Press, 2008. p. 131-149