

FACULDADES INTEGRADAS EUFRÁSIO DE TOLEDO

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**O PORTUGUÊS EQUIPARADO E A
SUPRANACIONALIDADE NO MERCOSUL**

LUIS FERNANDO TREVISAN

Presidente Prudente/SP

Novembro/2001

FACULDADES INTEGRADAS EUFRÁSIO DE TOLEDO

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

O PORTUGUÊS EQUIPARADO E A SUPRANACIONALIDADE NO MERCOSUL

LUIS FERNANDO TREVISAN

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Sérgio Tibiriçá Amaral.

Presidente Prudente/SP

Novembro/2001

O PORTUGUÊS EQUIPARADO E A SUPRANACIONALIDADE NO MERCOSUL

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado
como requisito parcial para obtenção do
Grau de Bacharel em Direito.

Prof. Sérgio Tibiriçá Amaral
Orientador

Prof. Tarcísio H. P. Henriques Filho
1.º Examinador

Prof^a. Paula P. M. Moreira
2.º Examinador

Presidente Prudente, 28 de novembro de 2001.

DEDICATÓRIA:

DEDICATÓRIA:

DEDICO ESTE TRABALHO AOS MEUS PAIS,

ADAIR E MARIA,

QUE, COM SEUS EXEMPLOS DE LUTA DE AMOR, SEMEARAM EM MEU CORAÇÃO A MAIS

PRECIOSA DAS LIÇÕES: “O AMOR TUDO VENCE”.

DEDICO TAMBÉM À MINHA ETERNA NAMORADA,

LAURA VALCAZARA CAMARGO,

A QUEM HOJE CHAMO TAMBÉM DE AMIGA, PELO APOIO E DEDICAÇÃO RECEBIDOS DURANTE

ESTES ANOS DE UNIÃO

*Não foi o acaso que me trouxe os males,
As muitas dores que atravesso agora.
A mão de Deus o permitiu, que eu sei:
Vejo no Livro a história incomparável
Do servo Jó, em quem, como num palco,
Deus me ensina lições dos Seus caminhos.
Caminhos muito acima destes meus !
Por isso, vejo em tudo a mão de Deus.*

*E se hoje não entendo muita coisa,
Bem sei que tudo entenderei por fim.
Posso confiar em Quem morreu por mim !*

Arthur Christopher Bacon

A G R A D E C I M E N T O S

Desde a escolha do tema à conclusão, muitas foram as pessoas que colaboraram para realização deste trabalho. Não seria capaz de citar todas, mas sem dúvida nenhuma, existem aquelas que se destacaram não só pela sua dedicação e paciência mas principalmente pela sua amizade e companheirismo. A estas pessoas dedico este trabalho:

A DRA. PAULA P. M. MOREIRA, agradeço imensamente toda sua receptividade e esforço pessoal, seu voto de confiança demonstrou sua postura ética e solidária.

Ao DR. TARCÍSIO H. P. HENRIQUES FILHO, pela sua colaboração neste trabalho, mostrando-se solícito desde o primeiro momento. Sinto-me honrado com a sua presença na banca examinadora.

Agradeço principalmente ao meu orientador o DR. SÉRGIO TIBIRIÇÁ AMARAL, que me acolheu gentilmente, recebendo com carinho o convite para acompanhar-me durante esta jornada de trabalho e de estudo. Sua ajuda foi além das instruções jurídicas que por diversas vezes requisi-tei.

Além da orientação impecável, recebi também incentivos pessoais que não se restringem à este trabalho, tornando-se porém grandiosas lições que hoje levo comigo.

Mas o que me alegra é saber que toda essa dedicação, não provém do senso do cumprimento do dever mas da amizade que foi cultivada durante este convívio.

Por fim agradeço a DEUS que esteve ao meu lado, iluminando-me e protegendo-me das dificuldades.

R E S U M O

Neste trabalho o autor discute a estrutura institucional da supranacionalidade, principalmente a sua ocorrência no MERCOSUL.

Através da pesquisa teórica, com caráter bibliográfico e utilizando-se do método dedutivo de pesquisa, procura-se entender o fenômeno da supranacionalidade.

Dentre outros aspectos, serão apreciadas as dicotomias da intergovernabilidade com a supranacionalidade.

O trabalho ainda destaca os problemas para a efetivação da supranacionalidade no MERCOSUL, enfocando principalmente a harmonização legislativa e a sua incorporação na ordem jurídica interna nacional.

Será também objeto de estudo a questão da condição do cidadão português equiparado sob a ótica do MERCOSUL.

A questão proposta é se efetivada a supranacionalidade no MERCOSUL, os cidadãos portugueses equiparados serão reconhecidos e acolhidos nesta supranacionalidade, compartilhando assim como os brasileiros das mesmas prerrogativas do tratado internacional.

Vê-se então que a estrutura institucional do MERCOSUL está voltada para a relação intergovernamental, o que importa na interdependência quase que completa dos Estados-partes no que tange à tomada de decisões de última instância.

Comparando a estrutura institucional do MERCOSUL com a UNIÃO EUROPÉIA, decorre a conclusão de que não há permissivo legal onde possa registrar-se a adoção de normas que se incorporem diretamente nas ordens jurídicas dos Estados-Partes, sendo necessária a aprovação pelos Parlamentos Nacionais.

Apresenta-se então, como principais óbices à efetivação da supranacionalidade no MERCOSUL; a falta de normatividade e os proibitivos constitucionais, bem como a inexistência do reconhecimento de um Tribunal Supranacional, com capacidade decisória superior, que tenha competência para dirimir divergências entre matérias de tratados internacionais e normas internas.

A B S T R A C T

In the present work the author discuss the institutional structure of the supernacionality, mainly its occurrence in the Mecosul.

Through the theoric research, with bibliographic character and using the deductive method of research, leads to understand the supernacionality phenomena.

Among other views, it will appreciate the dicotomies of the intergovernmentality with the supernacionality.

The work also comes up with the problems of the effective of supernacionality in the Mercosul, mainly spotting the legislation harmony and its incorporation in the legal national order.

Another piece of the work is the equated situation of the Portuguese citizen under the Mercosul point of view.

The question proposed is that if put into effect the supernacionality in the Mercosul, the equated Portuguese citizens will be recognized and protected by this supernacionality, shearing this way, as the Brazilians, of the same prerogative of the International treaty.

It shows that the institutional structure of Mercosul has turned to the intergovernmental relationship, what takes to the almost complete independence of the states about the decisions token in last instance.

Comparing the institutional structure of Mercosul with the European's Union, ends up with the conclusion of that there is not a legal permission where it can be registered the adoption of rules that became straight in the legal order of the states, being necessary the approval from the National Parliaments.

Brings up, so, as the main matters, the effective of the supernacionality in the Mercosul; the normative gap and the forbidden in the constitution, also the non admission of a Supranational Court, with the ability of superior decions, that has the competence to judge de conflicts between International treaties matters and internal rules.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| - Agradecimentos..... | V |
| - Resumo..... | VI |
| - Abstract..... | VIII |
| | |
| 1 INTRODUÇÃO..... | 01 |
| | |
| 2 A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SOBERANIA..... | 04 |
| | |
| 3 DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO: AS PRIMEIRAS SEMENTES DA GLOBALIZAÇÃO..... | 07 |
| 3.1 Origens..... | 08 |
| 3.1.1. O Bolivarismo..... | 10 |
| 3.1.2. O Caudilhismo..... | 14 |
| 3.1.3. O Monroísmo..... | 17 |
| | |
| 4 OS TRATADOS INTERNACIONAIS..... | 20 |
| 4.1 Sistema de Controle Constitucional dos Tratados Internacionais. Teorias Monista de Dualista..... | 21 |
| | |
| 5 ANTECEDENTES DO MERCOSUL..... | 26 |
| | |
| 6 ESTRUTURA INSTITUCIONAL DO MERCOSUL..... | 32 |
| 6.1. Conselho do Mercado Comum (CMC) | 34 |
| 6.2. Grupo Mercado Comum (GMC) | 36 |
| 6.3. Comissão de Comércio do Mercosul..... | 37 |
| 6.4. Subgrupos de Trabalho..... | 39 |
| 6.5. Comissão Parlamentar Conjunta..... | 40 |
| 6.6. Secretaria Administrativa (SAM) e Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES) | 42 |
| | |
| 7 FONTES JURÍDICAS DO MERCOSUL..... | 44 |
| | |
| 8 SISTEMAS DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NO MERCOSUL..... | 46 |

| | |
|---|------------|
| 9 O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPÉIA..... | 55 |
| 10 A UNIÃO EUROPÉIA..... | 64 |
| 10.1. Tratados da União Européia..... | 65 |
| 10.2. Objetivos..... | 65 |
| 10.3. As Instituições..... | 66 |
| 10.4. Direitos Relacionados com a Cidadania Européia..... | 67 |
| 10.5. Cidadania da União Européia..... | 68 |
| 10.6. Direito de Petição..... | 69 |
| 11 SUPRANACIONALIDADE NA EUROPA E NO BRASIL..... | 70 |
| 11.1. Aspectos Gerais..... | 70 |
| 11.2. Fundamentos da Supranacionalidade..... | 71 |
| 11.3. Natureza Jurídica..... | 76 |
| 12 SUPRANACIONALIDADE E INTERGOVERNABILIDADE..... | 79 |
| 13 A SUPRANACIONALIDADE NO MERCOSUL..... | 82 |
| 13.1. Supranacionalidade no Mercosul: Harmonização Legislativa e sua Incorporação na Ordem Jurídica Interna..... | 88 |
| 13.2. O Mercado Comum e o Processo Integracionista..... | 94 |
| 14 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988 E O DIREITO INTEGRACIONISTA..... | 97 |
| 15 ALCA – ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DA AMÉRICA LATINA..... | 103 |
| 15.1. Histórico..... | 103 |
| 15.2. Consolidação da ALCA..... | 105 |
| 16 ALCA E MERCOSUL..... | 107 |
| 17 PROTOCOLO DE LAS LEÑAS E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.... | 113 |
| 18 A CONDIÇÃO DO CIDADÃO PORTUGUÊS EQUIPARADO. CONSIDERAÇÕES SOBRE SUA EFETIVAÇÃO..... | 115 |
| 19 CONCLUSÃO..... | 121 |
| 20 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 128 |

1 – INTRODUÇÃO

"O homem só ou é um deus ou é um bruto."

Santo Agostinho

O presente trabalho pretende investigar a estrutura institucional da supranacionalidade.

Para tanto, não basta analisar somente a atual situação em que ela se encontra, é preciso porém, que se lance mão de seus alicerces e fundamentos, muitos deles já insculpidos nas primeiras idéias de Simón Bolívar, quando este preconizava, mesmo que de forma rudimentar, os primeiros passos de uma América unida.

Para entender o fenômeno da supranacionalidade, será preciso, antes de mais nada, avaliar as importantes mudanças ocorridas em relação ao enfraquecimento da soberania dos Estados, pois hoje, não mais se mede a força de um Estado por seu poderio bélico, mas sim pela sua capacidade de firmar alianças e conquistar parceiros.

O objetivo de trilhar parte da história Latino-Americana, através dos modelos de governo; BOLIVARISMO, CAUDILHISMO E MONROÍSMO é tentar fixar que toda mudança ocorrida no plano internacional não se opera imediatamente, mas é fruto de um longo processo, envolvendo todos os setores da sociedade.

Por isso, a mudança que se espera não virá somente das assinaturas em acordos internacionais, porque estar inserido em uma comunidade internacional implica muito mais que ser um simples signatário, é dever, primeiro, que se valide a todo cidadão plenas condições de exercer tal prerrogativa.

Ter-se-á também a oportunidade de estudar os antecedentes históricos do MERCOSUL, bem como sua estrutura institucional, suas fontes jurídicas e seu sistema de solução de controvérsias.

Apesar de não ser o enfoque principal deste trabalho, o estudo pormenorizado do MERCOSUL encontra sentido a partir do momento que se pretende investigá-lo não apenas como simples bloco econômico, mas sim pelo fato de se poder encontrar em sua estrutura jurídica elementos que trazem importantes conclusões, tais como a predominância do sistema intergovernamental, que se contrapõe ao modelo utilizado pela União Européia, que adota o sistema supranacional.

Apesar de sofrer inúmeras críticas em relação à sua estrutura e desenvolvimento, o MERCOSUL deve ser encarado como um marco das futuras alianças que o Brasil pode e deve firmar para garantir seu lugar no cenário internacional. Prova disso é o acordo firmado entre o MERCOSUL e a UNIÃO EUROPÉIA em 15 de dezembro de 1995, chamado de Acordo-Quadro Inter-Regional de Cooperação, aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro conforme Decreto Legislativo n.º 10, de 4.2.1997.

Feitas estas incursões iniciais, chegar-se-á ao estudo da supranacionalidade na Europa e no Brasil, abordando seus aspectos gerais, seus fundamentos e sua natureza jurídica.

Outro aspecto que merece apreço é a dicotomia da intergovernabilidade com a supranacionalidade. Em um órgão institucional supranacional, o interesse comunitário prevalece sobre o interesse individual dos Estados-Membros enquanto em um órgão institucional intergovernamental, o interesse predominante resulta da harmonização das vontades individuais dos Estados-membros.

Quanto à supranacionalidade no MERCOSUL, várias são as vertentes a serem abordadas.

Encarada como a saída por muitos autores para a sobrevivência do MERCOSUL, a supranacionalidade ainda apresenta inúmeras lacunas para sua efetivação, principalmente no que concerne à harmonização legislativa e a sua incorporação na ordem jurídica interna nacional dos Estados membros do MERCOSUL.

Outro ponto que merece destaque é a questão da condição do cidadão português equiparado. A Emenda Constitucional Revisora n.º 3, de 1994, concede aos portugueses com residência permanente no país, se houver reciprocidade em favor dos brasileiros, os mesmos direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos na própria Constituição. A questão proposta é se uma vez operada a supranacionalidade no MERCOSUL, os cidadãos portugueses equiparados serão reconhecidos e acolhidos nesta supranacionalidade, compartilhando, assim como os brasileiros, das mesmas prerrogativas oriundas do Tratado Internacional.

Acredita-se que a integração proposta através da supranacionalidade não deve ser vista apenas sob o aspecto jurídico, mas principalmente por seu prisma social e político, tendo em vista que o foco principal de toda mudança deve ser o sujeito humano e não percentuais alfandegários.

Essa proposta de integração deve ser vista com todo zelo possível, isto porque a intenção de estreitar as relações com os demais países latino-americanos está inclusive prevista em nossa Carta Magna. (Parágrafo único do artigo 4.º da Constituição Brasileira de 1998).

Resta saber ainda qual o alcance deste princípio no ordenamento jurídico brasileiro, pois a Constituição Federal não apresenta permissivo exposto à supranacionalidade, pelo contrário, em seu texto são encontradas vedações que impedem esse exercício, tais como a exclusividade legislativa da União (art. 22, I) e a sua função jurisdicional (art. 92).

Por findo, procura-se, através da ALCA, destacar a formação e o fortalecimento dessa área de livre comércio, que trará sérios reflexos ao mercado brasileiro e conseqüentemente ao MERCOSUL.

Espera-se que este trabalho possa despertar muito mais que a idéia sobre a implementação e a viabilidade da supranacionalidade, mas principalmente que ele possa semear a importância dos aspectos culturais e sociais envolvidos na globalização, primando pelo bem estar do homem como figura ímpar de Direito Público Internacional.

2 – A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SOBERANIA

"A Comunidade é fruto não só da História e da necessidade mas também da vontade."

Jaques Delors

A globalização, nos moldes atuais, exerce um importante papel na criação de um novo conceito de aproximação entre os povos, não somente ao que se refere à globalização política e econômica, mas também na inovação de conceitos outrora imaculados, como a doutrina absoluta da segurança nacional que apregoava um fortalecimento interno contra possíveis ingerências externas.

Hodiernamente, vê-se que este isolamento já não é mais concebido. Ser indiferente às novas tendências mundiais, é claro sinal de mediocridade, e revela muitas vezes o desejo de alguns governantes em manter seu povo pobre e ignorante. *"Prevalece, então, uma nova ordem jurídica internacional, onde a formação de blocos é originada pelo abandono da preciosidade de que não existe Estado perfeito sem soberania¹".*

É notório e pacífico que o conceito de soberania sofreu grandes transformações e que a transferência desse poder nas comunidades internacionais já é uma realidade, expressada fisicamente pelo surgimento e concretização da Comunidade Econômica Européia. Sobre esta evolução, o professor JORGE MIRANDA, discorre da seguinte maneira:

"A soberania não é de hoje em qualquer Estado entendida como no Século XVII, onde os reis afirmavam que não estariam sujeitos a nenhum outro poder que apenas consentiam nos tratados que conviessem no interesse dos reinos, e não mais que isso. Todo o desenvolvimento das relações internacionais foi no sentido de se

¹ MALUF, Sahid. Teoria Geral do Estado. 23ª Edição. Ed. Saraiva. São Paulo, 1995, p. 29.

estabelecerem normas cada vez mais estreitas entre todos os Estados.²

“A soberania tem tido importância dentro do significado do Direito Internacional Público. O atributo da soberania tem se sobressaído no âmbito jurídico-internacional e deve ser diferenciada do seu conceito interno, principalmente quando se raciocina sobre os espaços de integração³”.

Esta nova ordem jurídica se traduz na reforma de atribuições e poderes que sofreram os Estados durante a História, transformando a idéia de simples cooperação, em um verdadeiro desejo de total interligação entre os povos. A soberania é o poder absoluto de mando incontrastável e definido por BODIN (“De la République”, 1576) da seguinte maneira:

“ . . . um poder que não tem sobre si nenhum outro e esse poder supremo, summa potestas, é o poder soberano. Onde houver poder soberano haverá Estado. BODIN, entretanto, considerou o poder em relação à sociedade sob o aspecto da esfera pública e da esfera privada⁴”.

Buscando o conceito de soberania através da História, cite-se que entre os romanos era chamado de *suprema potestas*, pode-se dizer que era o poder supremo do Estado na ordem política e administrativa. Posteriormente, passaram a denominá-la poder de *imperium*, com amplitude internacional. Segundo SAHID MALUF, “*etimologicamente o termo soberania provém de superanus, supremitas, ou super omnia, configurando-se através da formação francesa souveraineté, que expressava, no conceito de Jean Bodin, “o poder absoluto e perpétuo de uma República*⁵”.

² Conferência proferida sobre a Constituição Portuguesa e a Adesão à CEE, para o 7º Curso de Estudos Europeus, ano letivo 1992/1993, Instituto Europeu da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, em 12/11/1992.

³ RULLI JÚNIOR, Antônio. MERCOSUL / Espaços de Integração / Soberania / Jurisdição / Harmonização / Cidadania / Tribunal de Justiça Supranacional do Mercosul / Parlamento do Mercosul, Antônio Carlos Viana Santos. – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 80.

⁴ MALUF, Sahid. Teoria Geral do Estado. 23ª Edição. Ed. Saraiva. São Paulo, 1995, p. 73.

⁵ Op. cit., p. 30.

"A teoria da soberania absoluta do rei começou a ser sistematizada na França, no século XVI, tendo como um dos seus mais destacados teóricos Jean Bodin, que sustentava: a soberania do rei é originária, ilimitada, absoluta, perpétua e irresponsável em face de qualquer outro poder temporal ou espiritual".

Esta teoria é de fundamento histórico e lança suas raízes nas monarquias medievais, consolidando-se nas monarquias absolutistas e alcançando a sua culminância na doutrina de Maquiavel. Os monarcas de França, apoiados na doutrinação de Richelieu, Fénelon, Bossuet e outros, levaram o absolutismo às suas últimas consequências, identificando na pessoa sagrada do rei o próprio Estado, a soberania e a lei. Reunia-se na pessoa do rei o conceito de senhoriagem, trazido do mundo feudal, que se desmoronava, e a idéia de imperium, exumada das ruínas do cesarismo romano que ressurgia, exuberante, na onipotência das monarquias absolutistas⁶".

Para ROUSSEAU, a soberania absoluta é expressada nos seguintes termos:

"Assim como a natureza dá a cada homem poder absoluto sobre todos os seus membros, o pacto social dá ao corpo político um poder absoluto sobre todos os seus, e é esse mesmo poder que, dirigido pela vontade geral, ganha (...) o nome de soberania⁷".

É essa concepção da soberania indivisível e absoluta que se contrapõe à noção de supranacionalidade, visto que, em sede de fenômeno integracionista, que possua órgão supranacional, ocorre a divisibilidade da soberania. *"Isto acontece quando o órgão comunitário supranacional abarca poderes que, originariamente, são próprios do Estado Nacional, como a competência de legislar e de julgar⁸".*

⁶ Op. cit., p. 31

⁷ ROUSSEAU, Jean Jacques. Contrato Social. Col. Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1987, p. 48

⁸ LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. Supranacionalidade do Mercosul. Curitiba: Juruá, 2001, p. 29.

3 - DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO: AS PRIMEIRAS SEMENTES DA GLOBALIZAÇÃO NA AMÉRICA LATINA.

"É uma idéia grandiosa pretender formar de todo o Novo Mundo uma só nação, com um só vínculo que ligue suas partes entre si e com um todo. Já que tem uma origem, uma língua, os mesmos costumes e uma religião, deveria, por conseguinte, ter um só governo que confederasse os diferentes Estados que venha a formar-se."

Simón Bolívar

O ideal *PAN AMERICANO*⁹ desenvolveu-se no século XIX, defendido principalmente por Simón Bolívar e ainda hoje é tido como saída para enfrentar a política imperialista das grandes potências internacionais.

Como se vê, a idéia de uma América Latina unificada não é nova e já teve grandes defensores.

Simón Bolívar (1783-1830), tinha como sonho a união dos povos latino-americanos. Lutou incansavelmente pela idealização do primeiro Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua entre as Repúblicas da Colômbia, Centro-América, Peru e Estados Unidos Mexicanos e pela organização da Grã-Colômbia, unindo Colômbia, Venezuela, Equador e Peru.

Desencadeada a idéia de uma América unida, os passos seguintes foram trilhados em busca deste objetivo, criando-se diversas negociações para aproximar os países do continente americano.

KUNZLER e QUADROS¹⁰ revelam de forma objetiva alguns pontos dessa evolução:

⁹ O ideal PAN AMERICANO pode ser expressado pela mobilização de idéias e movimentos que tinham como objetivo principal a unificação dos povos latino-americanos, mantendo dessa forma a paz continental.

"Desde o governo Campos Sales, em 1900, e mais tarde, em 1935, na administração Getúlio Vargas, foram encaminhadas negociações no sentido de formar a integração dos três países economicamente mais expressivos da América do Sul. Essa tentativa ficou denominada como o Bloco ABC, pois se pretendia unir a Argentina, o Brasil, e o Chile. Essa idéia foi, na época, desaconselhada e desestimulada pelo governo norte-americano."

Seguindo esta cronologia, ELIZABETH ACCIOLY, resume as posteriores tentativas de integração ocorridas na América Latina¹¹:

"Na década de quarenta, outra tentativa foi despertada, quando as Nações Unidas, em 1948, criaram a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), através de seus técnicos, liderado pelo argentino Raul Prebisch, cuja idéia consistia na criação de um Mercado Comum Latino-Americano. Nos anos sessenta, aparecem o Tratado de Montevideú, que criou a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), e o Acordo de Cartagena ou Pacto Andino (1969). Em 1980, por outra convenção também chamada Tratado de Montevideú, a ALALC foi substituída pela Associação Latino Americana de Integração (ALADI)".

3.1. ORIGENS

Diversos autores procuram demonstrar que desde o século XVIII surgiram precursores dos ideais pan-americanos, citando-se como um dos pioneiros o Padre Alexandre de Gusmão, brasileiro que servia na corte de D. João I de Portugal, e um dos responsáveis pela elaboração do Tratado de Madri (1750).

"É certo que o Tratado de Madri fala em paz perpétua entre as duas Coroas, mas este compromisso de paz entre potências traduz apenas a

¹⁰ KUNZLER, Jacob Paulo e QUADROS, João Carlos Maciel de, Mercosul e o mercado internacional, São Paulo: Ed. Ortiz, 1994, p. 136.

¹¹ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de, Mercosul & União Européia: estrutura jurídico institucional. Curitiba: Juruá, 1996, p. 44.

promessa de não disputar, nem uma nem outra, pedaço do bolo que já haviam dividido entre si. Nada tem a ver um tratado dessa espécie com a doutrina muito mais tarde nascida, e que procurava firmar um princípio de não intervenção estrangeira, de cooperação, de paz e harmonia entre Estados já constituídos¹².

Aponta-se também o peruano Plabo Olavide que, influenciado pelas idéias do Iluminismo, organizou em Madri a Junta das Cidades e Províncias da América Meridional, sociedade secreta destinada a estimular a independência da América (1795). Ainda que considerasse a emancipação do Novo Mundo como um empreendimento a ser realizado em conjunto pelas sociedades americanas, Olavide tinha uma visão muito estreita de união pan-americana: ficava restrita apenas às sociedades da América do Sul.

No século XIX, em meio ao processo de emancipação da América Espanhola, outras manifestações de ideais pan-americanos evidenciaram-se através de projetos formulados por representantes da elite hispano-americana. Juan Martínez de Rosas, integrante da Primeira Junta Governativa e autor da Declaração dos Direitos do Povo Chileno, defendeu o princípio de solidariedade entre o Chile e as demais sociedades hispano-americanas e a necessidade de unir todos os povos americanos em uma confederação a fim de garantir a independência contra os planos da Europa e de evitar conflitos inieramericanos. Esses princípios igualmente foram sustentados por Bernardo O`Higgins que assumiu a liderança da luta pela independência do Chile.

Diante da necessidade de defesa contra a ameaça representada pela Europa, assim como as raízes históricas e geográficas comuns que forjaram o ideal pan-americano, o qual deve ser entendido como um movimento eminentemente de solidariedade continental a fim de manter a paz nas Américas, preservando dessa forma a independência dos Estados americanos e estimular seu inter-relacionamento.

¹² SOUZA GOMES, L., América Latina, Seus Aspectos, Sua História, Seus Problemas, Fundação Getúlio Vargas, p. 253.

3.1.1 O BOLIVARISMO

Simón Bolívar foi um personagem singular e contraditório. Ao mesmo tempo em que possuía um discurso democrático, defendia um poder vitalício, hereditário e autocrático.

O BOLIVARISMO representa a visão pan-americana concebida por Simón Bolívar (1783-1830), venezuelano que dirigiu a luta pela independência da Venezuela, Colômbia, Peru, Bolívia e Equador.

Em vários escritos (cartas e proclamações) defendeu a necessidade de união face à possível contra-ofensiva da Espanha, apoiada pela Santa Aliança.

Relatando uma dessas passagens, Simón Bolívar enviou uma carta a um de seus colaboradores, o general Juan José Flores, que viria a ser o primeiro presidente do Equador, na qual, enfaticamente e com dureza, dizia o seguinte:

"Meu caro General. Sabe V. Ex.a. que governei durante vinte anos e que desse tempo poucos foram os resultados certos que obtive: primeiro, a América é ingovernável por nós; segundo, fazer uma revolução é lavrar no mar; terceiro, a única coisa que se pode fazer na América é emigrar; quarto, este país irá cair infalivelmente nas mãos de uma multidão desenfreada para passar depois a tiranetes quase imperceptíveis de todas as cores e raças; quinto, devorados por todos os crimes e consumidos pela ferocidade, os europeus não se dignarão conquistar-nos; sexto; se fosse possível a uma parte do mundo voltar ao caos primitivo, este seria o último período da América. A primeira revolução francesa provocou a decapitação das Antilhas; a Segunda causará o mesmo efeito neste vasto continente. A súbita reação da ideologia exagerada vai presentear-nos com quantos males nos faltavam e exagerar os que já possuímos. V. Ex.a. verá que todos se entregarão à torrente da demagogia e desgraçados dos povos, desgraçados dos governos !¹³"

¹³ Disponível em: <<http://historianet.zip.net/main/conteudos.asp?conteudo=39>> Acesso em: 20 fev. de 2001.

Nesta carta vemos a dificuldade de implantar a idéia de união das sociedades americanas, que Bolívar apresentara antes mesmo da Carta da Jamaica. A sua exposição prática já é perceptível em um artigo que Bolívar escreveu para o Jornal Morning Chronicle, de Londres (5 de setembro de 1810), dizendo que se os venezuelanos fossem obrigados a declarar guerra à Espanha convidariam todos os povos da América a eles se unirem em uma confederação. O plano surge novamente no Manifesto de Cartagena, escrito por Bolívar em 1812, e mais claramente em 1814, quando, como libertador da Venezuela, enviou a circular que condicionou a liberdade dos novos Estados ao que ele chamou de união de toda a América do Sul em um único corpo político.

Bolívar não desanimou de lutar pela fraternidade pan-americana e, em dezembro de 1824, enviou nota-circular aos governos americanos, convidando-os a se reunir para organizar uma confederação.

Quase dois anos depois, reuniu-se o Congresso do Panamá, com sessões entre 22 de junho e 15 de julho de 1826. Nesta data, aprovou-se a continuação das discussões em Tacubaya, no México, mas a decisão não foi cumprida.

Considerado por diversos historiadores como a primeira grande manifestação do Pan-Americanismo, o Congresso do Panamá aprovou:

a) um Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua entre os Estados hispano-americanos;

b) a cota que caberia a cada país para a organização de uma força militar de 60.000 homens para a defesa comum do hemisfério;

c) a adoção do princípio do arbitramento na solução dos desacordos inter-americanos;

d) o compromisso de preservar a paz continental;

e) a abolição da escravidão.

Ao Congresso compareceram apenas os representantes da Grã-Colômbia, Peru, México e Províncias Unidas de Centro-América. Os EUA também enviaram

observadores. O Congresso do Panamá, manifestação concreta de solidariedade continental, contudo, acabou sendo um fracasso, para isso contribuindo:

a) a resistência dos EUA que pretendiam expandir-se pelas Antilhas e temiam a difusão de movimentos de abolição da escravidão;

b) a oposição do Brasil, cuja Monarquia era contrária a regimes republicanos e temia a propagação das idéias anti-escravistas. D. Pedro I chegou inclusive a enviar a Missão Santo Amaro à Europa, com a incumbência de negociar com Metternich, Primeiro - Ministro da Áustria e verdadeiro dirigente da Santa Aliança, o uso de forças militares brasileiras para substituir os governos republicanos americanos por Monarquias confiadas a Príncipes europeus;

c) as manobras da Inglaterra, não só porque George Canning, Ministro das Relações Exteriores, não tinha interesse na organização de uma América forte e coesa, como também porque temia a formação de um sistema americano sob a direção dos EUA, o que poderia criar problemas à expansão econômica inglesa;

d) não terem sido ratificadas, posteriormente, as decisões tomadas.

Os ideais do Pan-Americanismo bolivarista, porém, continuaram vivos, e novos congressos foram reunidos para discutir assuntos diversos dentro do espírito de solidariedade continental. Dessas reuniões, o Brasil e os EUA foram excluídos: os Estados Unidos, por causa de seu expansionismo territorial, envolvendo inclusive a anexação de terras mexicanas, e o Brasil, devido a suas constantes intervenções no Prata, políticas essas contrárias à solidariedade continental.

Com representantes da Bolívia, Chile, Peru, Equador e Colômbia reuniu-se a Conferência de Lima (1847). Nela foram tratados princípios do Direito americano, intervenção, agressão, reparações, limites, como também dispositivos práticos sobre comércio, navegação fluvial, serviços postais e consulares, bem como a extradição.

Em 1856, celebrou-se a Conferência de Santiago, quando o Peru, o Chile e o Equador formaram o compromisso de estabelecer a união da "grande família americana".

No mesmo ano, Chile e Argentina concluíram acordo comercial estabelecendo o fim das barreiras alfandegárias entre os dois países; a chamada "cordilheira livre" funcionou até 1868, quando foi suprimida, uma vez que o governo chileno pretendeu estender aos produtos importados de outras nações os privilégios concedidos apenas aos produtos argentinos e chilenos.

Por iniciativa peruana, reuniu-se a Segunda Conferência de Lima (1864), a fim de estabelecer uma confederação de caráter defensivo. Peru, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guatemala, Argentina e Venezuela concordaram em organizar uma confederação, pois se sentiam ameaçados pelas freqüentes intervenções estrangeiras que se processavam no continente e constituíam um perigo à segurança dos Estados americanos.

Assim é que, em 1855, o aventureiro norte-americano William Walker invadiu e conquistou a Nicarágua; em 1861, a Espanha ocupou São Domingos e estabeleceu seu protetorado até 1865; em 1861-1862, Espanha, França e Inglaterra desembarcaram tropas na República Mexicana, onde Napoleão III instaurou a efêmera Monarquia de Maximiliano de Habsburgo (1863-1867); em 1864, uma esquadra espanhola ocupara as ilhas peruanas de Chinchas, em incidente que acabou levando ao conflito do Peru e Chile contra a antiga metrópole (1866).

Animados de sentimentos pan-americanos bolivaristas, outros congressos reuniram juristas sul-americanos: Lima (1874), Caracas (1883) e Montevideu (1888). Em Montevideu chegou a se projetar um Código Inter-americano, incluindo questões comuns do Direito Internacional e Privado.

Desse modo, apesar dos fracassos ocorridos, os ideais do Pan-Americanismo bolivarista lançaram as bases da solidariedade continental assentada em posição de igualdade entre todos os Estados.

3.1.2. O CAUDILHISMO

De acordo com os dicionários, caudilho é o chefe militar ou simplesmente chefe, quem dirige um bando ou facção. É o mesmo que cacique. Se o fenômeno é universal, adquire vigor em áreas caracterizadas pelo subdesenvolvimento, como forma política rudimentar.

Talvez por isso, o Caudilhismo, convencionou-se mesmo ser típico da América Latina, notadamente dos países surgidos do Império espanhol.

Nas lutas pela Independência, os líderes em realce subordinam tudo mais, encampando o poder político, do qual não abrem mão. O caudilho sobrepõe-se à lei, sua vontade é lei. Não admite crítica ou oposição, pois se considera entidade não contestável. Cerca-se de servidores fiéis, designados para cargos importantes, como prepostos. Forma-se assim máquina administrativa de traços rudimentares, a coisa pública vista como particular, organização patrimonial, feita para o exercício de um homem ou grupo, desconhecendo as normas de racionalidade, de eficiência em tom impessoal. Premiando os submissos e perseguindo desafetos, obtém fidelidade total. Tudo fora do esquema é perseguido ou exterminado. Se os primeiros caudilhos foram lutadores pela independência, mantém-se entre eles a tradição de falar em liberdade.

Surgem, quase sempre, chefiando movimento pela derrubada de quem usurpa o poder e o exerce tiranicamente. O novo chefe projeta-se invocando a liberdade, assume o governo com o apoio popular; quer manter-se e repete a experiência contra a qual lutou, para enfrentar a oposição, necessariamente logo formada.

Na História da América Latina há chefes lúcidos e brancos, estes em maior número. Como na Europa absolutista se falou em déspota esclarecido, qual seja o dirigente sem contestação, mas com programa de trabalho conduzindo a maioria ao bem-estar, o mesmo pode ser encontrado no Novo Mundo.

Houve caudilhos com programas inteligentes, dedicados à causa do seu povo ou da nação. No comum, no entanto, eles se conduzem em termos apenas de continuísmo, submetendo tudo e todos a uma disciplina rígida e até eliminadora de qualquer pretensão livre. O apoio do exército é imprescindível, se o governo está fundado na força. Dele provém o maior número desses dirigentes. Se a oposição tem origem popular, se é o povo a maior vítima, com o tempo alguma figura militar de prestígio passa a ambicionar o posto supremo. Conspira, e quando deflagra o movimento e depõe o governante malquisto, conta com o apoio entusiástico do povo, com o qual muitas vezes já mantinha relação com vistas ao golpe político.

Demais, nunca faltou à esse dirigente o apoio externo. O caudilhismo, para se perpetuar, entrega-se à corrupção, interna e externa. As forças mundiais, com interesses em países americanos, não negam apoio a essas autoridades, conquanto resguardem seus negócios. Chegam mesmo a dar dinheiro para dar armas ao poder. Completam-se assim dois interesses escusos: o de quem deseja continuar e aceita o apoio externo, e o das forças exploradoras dos recursos nacionais que tem a garantia dos mesmos grupos armados para continuar no ramo rendoso, com baixos salários ao povo sem meios de revolta.

Nem todos os caudilhos foram corruptos, é certo, mas é decorrência do próprio sistema a corrupção, pois o único valor é a continuidade do poder.

Todos os países latino-americanos conheceram essa figura. Elas surgem, crescem e muitas vezes acabam derrubadas por força adversa, com vigor adquirido ao longo dos anos. O fim comum do caudilho é a fuga para o exterior ou ser assassinado pelo inimigo que lhe ocupa o lugar. Em quase regra esse novo governante, que aparece em nome da liberdade, acaba também por ser caudilho. Dezenas de exemplos poderiam ser invocados.

Lembre-se, entre outros, de Porfírio Diaz, com o governo do México de 1876 até 1910. Homem lúcido, realizou grandes obras em seu país, marcando o seu período com trabalhos notáveis. Começou como liberal, adquirindo aos poucos os traços de intolerância. De fato, é impossível a alguém se perpetuar no poder sem adquirir conotações de violência, corrupção e desprezo pelo povo.

Porfírio Diaz tentou modernizar o México, negando-lhe a tradição e com o despreço de seu povo. Atraiu técnicos estrangeiros, a capital teve urbanização à maneira francesa. Para ele, civilizar era desindianizar, ou seja, inovar nos conceitos políticos e sociais, influenciando diretamente e “artificialmente” a forma de vida dos habitantes e trazendo como solução, o progresso inevitável.

“Contra o seu sistema se fez a Revolução em 1910. Ela vai exatamente valorizar ao máximo o índio, a tradição. Contará em seu princípio com vários caudilhos de acidentada trajetória, como Pancho Villa, Zapata, Obregon e outros. Na História desse país, antes e depois de 1910, como na das outras nações do continente, o caudilhismo foi quase regra¹⁴”.

A política da América Latina é uma sucessão de absolutismos, não de liberdades: não há longos períodos de leis interrompidos por golpes, mas longos períodos de violência intercalados por momentos de paz, de ordem e respeito às normas legais.

O estudo histórico abordado não dispersa o tema e objetivo central, muito pelo contrário, visa reforçar a base de todo um trabalho que sustenta a não precariedade das relações extra territoriais.

Há muito, como foi observado, os grandes atores do contexto internacional previam uma maior complexidade e necessidade nas relações com seus vizinhos e parceiros, mesmo que estas relações fossem baseadas num propósito pouco nobre ou casuístico.

Estas bases nos levam para relações mais definidas e claras, procurando afirmar de forma incontestável que nosso bloco econômico, o MERCOSUL, não nasceu somente de um tratado internacional, ele é fruto de um anseio mais antigo que as simples necessidades comerciais, é também fruto de uma integração social e cultural, trazida pela evolução científica e tecnológica, mas que culmina sempre em aproximar agentes humanos antes separados por fronteiras imaginárias traçadas por governantes infames.

¹⁴ Disponível em: <<http://historianet.zip.net/main/conteudos.asp?conteudo=40>> Acesso em: 20 fev. de 2001.

3.1.3. O MONROÍSMO

O Monroísmo representa a visão norte-americana do Pan-Americanismo, bem distinta do Bolívarismo e fundada no predomínio dos EUA sobre os demais Estados americanos. Sua primeira manifestação foi a mensagem presidencial de James Monroe enviada ao Congresso dos EUA (1823). Nela, Monroe negava aos europeus o direito de intervenção no continente americano, seja para criar áreas de colonização, seja para suprimir a independência recém conquistada pela maioria dos Estados americanos.

Registre-se que estes princípios expostos em 1823 já eram preconizados pelo presidente George Washington, em sua mensagem de despedida de 17 de setembro de 1796. De forma explícita George Washington demonstrou que suas intenções em relação ao desenvolvimento europeu não eram em nada acolhedoras e que as relações existentes seriam apenas aquelas imprescindíveis, deixando de lado eventuais cordialidades. A análise do documento acima mencionado evidencia que os Estados Unidos opunham-se à Europa da Santa Aliança, por vários motivos, entre eles:

a) a preocupação norte-americana com a sua própria segurança, uma vez que a política da Santa Aliança, marcada por intervenções armadas, visava preservar as instituições monárquicas e combater os regimes republicanos;

b) devido aos projetos territoriais expansionistas dos EUA, que pretendiam avançar suas fronteiras até o litoral do Pacífico. Esses objetivos contrariavam interesses ingleses no noroeste da América, pois norte-americanos e britânicos disputavam o domínio do Oregon. Por isso, John Quincy Adams, Secretário de Estado, havia aconselhado o Presidente Monroe a rejeitar as propostas de George Canning, Ministro inglês, no sentido de Estados Unidos e Inglaterra formularem uma nota conjunta opondo-se à política de intervenção da Santa Aliança: "Deve ser mais simples do que surgirmos como um simples escalor na esteira de um poderoso navio de guerra inglês". Além do mais, o governo de Washington preocupava-se com o avanço da Rússia: em documento de setembro de 1821, o Czar Alexandre I afirmara direitos russos sobre terras e águas do

noroeste da América Setentrional, desde o Alasca até a Califórnia. Impunha-se, então, aos dirigentes norte-americanos impedir a ampliação do colonialismo europeu por territórios do Novo Mundo;

c) o interesse norte-americano em garantir um comércio livre com países independentes. A inter-relação da economia com a política torna-se evidente se constatar que o governo dos EUA foi dos primeiros a estabelecer relações diplomáticas com os novos Estados surgidos com a conquista da independência.

Desse modo, a mensagem de Monroe representou, antes de qualquer coisa, a expansão de uma política nacional cuja aplicação cabia unicamente ao governo dos Estados Unidos. Além disso, a atitude e as palavras de Monroe não continham qualquer garantia que livrasse os demais povos americanos das agressões ou intervenções dos Estados Unidos. Isto se viu efetivamente quando nos anos de 1824 a 1826, a diplomacia dos Estados Unidos expressou suas ambições sobre Cuba. Os Estados Unidos opunham-se à idéia de que as Antilhas espanholas fossem formadas independentes pela ação da Colômbia e México, cujos governos pretendiam realizar uma expedição emancipadora. O temor da anexação de Cuba ao México, ou a alguma das Repúblicas libertadoras, não era menor que o de uma independência precária, com ameaça de intervenção européia.

A Doutrina Monroe, usualmente resumida na expressão "América para os americanos", na realidade atendeu apenas aos interesses norte-americanos. Não houve solidariedade continental quando os dirigentes "estadunidenses" opuseram-se ao projeto de união americana no Congresso do Panamá, nem quando o Tratado Guadalupe-Hidalgo (1848) assegurou-lhes a Califórnia, Novo México, Arizona, Utah, Nevada e Texas que foram tomados pelo México após vitoriosa campanha militar. Houve ainda menos solidariedade continental quando o Tratado Clayton-Bulwer (1850), assinado com a Inglaterra, fixou as respectivas áreas de influência dos dois países e os EUA assumiram o compromisso de não empreender sem os ingleses a construção de um canal na América Central.

Uma nova manifestação do Monroísmo ocorreu graças aos esforços de James Blaine, Secretário de Estado dos EUA. Reuniram-se, então, em

Washington, 18 países americanos entre outubro de 1889 e abril de 1890, na Primeira Conferência Internacional Americana, cujas decisões mais importantes foram:

a) condenar a guerra e afirmar a nulidade de cessões territoriais decorrentes de operações de conquista ou sob ameaça de guerra;

b) aprovar o recurso ao arbitramento para solução de eventuais divergências inter-americanas;

c) recomendar a construção de uma ferrovia intercontinental para melhor relacionamento entre os povos americanos;

d) aprovar a criação de um órgão coordenador das relações comerciais. Esse organismo foi a União Pan-Americana, iniciada sob a denominação de Escritório Comercial das Repúblicas Americanas, com sede em Washington e mantida pelos recursos proporcionados pelos Estados-membros.

Essa Assembléia seria o início de uma série de outras que, com o passar dos tempos, alteraria o conceito de solidariedade continental, partindo para um instrumento, que é hoje a Organização dos Estados Americanos, a OEA, com poderes amplos, que incluem a intervenção nos Estados-membros, mantendo a ordem continental e o incentivo ao desenvolvimento. *“O ‘Big-Stick’¹⁵ ia começar a funcionar para assegurar, não a união, mas o predomínio dos EUA sobre a América Latina¹⁶”.*

“Apesar da Doutrina Monroe ter perdido sua importância como regra de Direito Internacional, teve o mérito de haver criado entre os países da América Latina a consciência da importância da não-intervenção, que pode ser considerada um dos pilares do sistema americano¹⁷”.

¹⁵ *BIG-STICK*, que literalmente, significa “grande bastão” ou “grande porrete”, demonstra a opressão dos Estados Unidos da América sobre os demais países da América Latina .

¹⁶ Disponível em: <<http://historianet.zip.net/main/conteudos.asp?conteudo=226>> Acesso em: 20 fev. de 2001.

¹⁷ SILVA, G. E. do Nascimento e ACCIOLY, Hildebrando. Manual de Direito Internacional Público. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 120.

4 - OS TRATADOS INTERNACIONAIS.

Tratado é a denominação genérica dos acordos internacionais, pois existem inúmeras espécies, como: convenção, protocolo, compromisso, cessão onerosa (compra e venda internacional), concordata, ajuste, *modus vivendi* e declaração. No tocante à natureza jurídica, HILDEBRANDO ACICIOLY prelecionada que existe a seguinte divisão: tratados-contratos e tratados-leis ou tratados normativos. Estes últimos são os de criação de uniões internacionais administrativas, que exercem importante papel no mundo moderno, como a União Postal Internacional, União para a Proteção da Propriedade Internacional, da Organização Mundial de Saúde e da Organização Mundial de Meteorologia.

Para o estudo em questão só interessam os primeiros, pois são os que o Supremo Tribunal Federal aceita como válidos e exigíveis no território nacional, segundo as regras de internacionalização.

“Tratado é um ato jurídico segundo o qual os Estados e Organizações Internacionais que obtiveram personalidade por acordo entre diversos Estados criam, modificam ou extinguem uma relação de direito existente entre eles¹⁸”.

No campo conceitual poder-se-ia defini-lo, segundo os ensinamentos do professor REZEK, *“como todo acordo formal concluído entre sujeitos de Direito Internacional Público, e destinado a produzir efeitos jurídicos¹⁹”.*

O primeiro registro seguro da celebração de um tratado, naturalmente bilateral, é o que se refere à paz entre Hatusil III, rei dos hititas, e Ramsés II, faraó egípcio da XIX^a dinastia.

“Esse tratado, pondo fim à guerra nas terras sírias, num momento situado entre 1280 e 1272 a.C., dispôs sobre paz perpétua entre os dois reinos, aliança contra inimigos comuns, comércio, migrações e extradição. Releva observar o bom augúrio que esse antiquíssimo

¹⁸ ARAÚJO, Luis Ivani de Amorim. Curso de direito internacional público. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1999, p. 33.

¹⁹ REZEK, J. F. Direito Internacional Público. São Paulo. Ed. Saraiva, 1996, p. 14.

pacto devera, quem sabe, ter projetado sobre a trilha do Direito Internacional convencional: as disposições do tratado egípcio-hitita parecem haver-se cumprido à risca, marcando seguidas décadas de paz e efetiva cooperação entre os dois povos; e assinalando, na história do Egito, a partir desse ponto da XIXª dinastia, certo refinamento de costumes, com projeção no próprio uso do idioma, à conta da influência hitita. As duas civilizações entrariam, mais tarde, em processo de decadência, sem que haja notícia de uma quebra sensível do compromisso²⁰”.

4.1 - SISTEMA DE CONTROLE CONSTITUCIONAL DOS TRATADOS INTERNACIONAIS. TEORIAS MONISTA E DUALISTA.

Esta apresentação sobre a rigidez constitucional é necessária em função das freqüentes incursões que este assunto se apresenta no Direito Internacional, o que se faz pensar sobre a estreita ligação entre a forma constitucional adotada em cada Estado e o seu comportamento nas relações do Direito Internacional com o direito pátrio vigente. Além disso, o sistema de controle vai definir a constitucionalidade dos tratados, inclusive os que envolvem as questões da nacionalidade.

“A distinção entre Constituições rígidas e flexíveis não significa que existam, de um lado, Constituições imutáveis (hoje em dia já se toma por absurdo que um texto Constitucional se pretenda perpétuo, quando se sabe que é destinado a regular a vida de uma sociedade em contínua mutação) e, de outro, Constituições mutáveis. O que tal distinção se propõe a registrar é a circunstância de certas Constituições escritas só poderem ser modificadas por um procedimento mais complexo e solene que aquele previsto para a elaboração de leis ordinárias (ou seja, mediante leis constitucionais formais), enquanto outras admitem a sua modificação por processo

²⁰ Op. cit., p. 12.

idêntico ao adotado para a produção legislativa (isto é, por leis ordinárias).

As primeiras são as rígidas e as segundas, as flexíveis²¹”.

“Nos Estados que possuem Constituições rígidas, ou seja, aqueles que prevêm, para sua própria modificação ou alteração, um processo legislativo mais difícil do que o estipulado para as leis ordinárias, institui-se a pirâmide normativa de Hans Kelsen, em cujo ápice se localiza a Constituição²²”.

Constituição rígida, segundo a posição de JOSÉ AFONSO DA SILVA, *“é aquela somente alterável mediante processos, solenidades e exigências formais especiais, diferentes e mais difíceis que os de formação das leis ordinárias ou complementares²³”.*

PINTO FERREIRA, também se pronuncia no sentido de que *“a rigidez constitucional traz à tona a afirmação da Constituição como norma suprema do Estado, sendo ela uma pedra angular, em que assenta o edifício do moderno direito político²⁴”.*

Não poderia deixar de registrar minha opinião acerca da rigidez constitucional, uma vez que se preconizar a idéia que a Constituição deve ser um instrumento perpétuo, estaria compactuando com pensamentos que se chocam às opiniões expostas neste trabalho, como, por exemplo, a evolução do ordenamento jurídico como um dos pontos para a efetivação da supranacionalidade.

Contudo, não é minha intenção banalizar o processo de alteração das normas constitucionais, certamente deve-se zelar para que a Carta constitucional

²¹ BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 19. ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 163-164.

²² Araújo, Luiz Alberto David; Nunes Neto, Vidal Serrano. Curso de direito constitucional, p. 23.

²³ SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 15ª Edição Revista: Ed. Malheiros Editores, 1998, p. 44.

²⁴ PINTO FERREIRA, Luiz. Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno, 6ª ed., Rio de Janeiro, 2 volumes, São Paulo, Saraiva, 1983, p. 90

revista-se de certa estabilidade e durabilidade, almejando a segurança jurídica no seio da sociedade.

Parece-me que a opinião mais sensata entre os doutrinadores a sustentada pelo mestre J. H. MEIRELLES TEIXEIRA, que defende *“a rigidez relativa como forma de mediação entre a perenidade da Lei Magna e a horizontalização com as leis ordinárias²⁵”*.

Para elucidar este comentário, mais uma vez recorre-se aos ensinamentos do mestre REZEK, que assim discorre sobre o tema:

“Embora sem emprego de linguagem direta, a Constituição Brasileira deixa claro que os tratados se encontram aqui sujeitos ao controle de constitucionalidade, a exemplo dos demais componentes infraconstitucionais do ordenamento jurídico. Tão firme é a convicção de que a lei fundamental não pode sucumbir, em qualquer espécie de confronto, que nos sistemas mais obsequiosos para com o direito das gentes tornou-se encontrável o preceito segundo o qual todo tratado conflitante com a constituição só pode ser concluído depois de se promover a necessária reforma constitucional. Norma deste exato feitio aparece na Constituição francesa de 1958, na Constituição argelina de 1976 e na Constituição espanhola de 1978. Excepcional, provavelmente única, a Constituição holandesa, após a revisão de 1956, tolera, em determinadas circunstâncias, a conclusão de tratados derogatórios do seu próprio texto, cuja promulgação é capaz de importar, por si mesma, uma reforma constitucional²⁶”.

Neste aspecto, ocorre uma divisão doutrinária onde surgem as figuras dos dualistas e monistas. Os primeiros, partilham da idéia válida de existência de dois ordenamentos jurídicos distintos - o interno e o internacional, enquanto os segundos afirmam que, na verdade, estes dois ordenamentos fazem parte de um exclusivo sistema.

²⁵ MEIRELLES, Teixeira, J. H., Curso de Direito Constitucional, São Paulo, Forense Universitário, 1991, p. 106 e 108.

²⁶ REZEK, J. F. Direito Internacional Público. São Paulo. Ed. Saraiva, 1996, p. 103.

Para apontar o surgimento e desenvolvimento dessas duas doutrinas, recorrer-se-á aos estudos do professor LUIS IVANI DE AMORIM ARAÚJO:

"A teoria dualista sustenta que o Direito das Gentes e o Direito Interno são dois sistemas jurídicos igualmente válidos, embora distintos, independentes. Enquanto o primeiro regulamenta as relações entre os diversos Estados da comunidade internacional, o segundo objetiva as vinculações entre os indivíduos ou entre estes e o próprio Estado.

Esta teoria surgiu na Alemanha de Volkerrecht und Landesrecht e encontrou, entre outros, a aprovação de Dionisio Anzilotti e de Oppenheim.

Sustentam seus entusiásticos defensores que os dois ordenamentos jurídicos - o estatal e o internacional - podem se achar em contato sem haver primazia de um sobre o outro, pois atuam em esferas distintas. Enquanto o primeiro nasce da vontade única do Estado, por este pode ser modificado ou revogado e não institui nenhuma obrigação entre os diversos Estados, o Direito das Gentes emana da vontade coletiva dos Estados, isto é, da fusão das vontades variadas com um mesmo conteúdo (Vereinbarung), manifestada pelos tratados normativos e somente mediante essa vontade coletiva pode ser modificado ou revogado. Divergentes, outrossim, os destinatários das duas normas - os sujeitos do Direito Interno são os indivíduos e dos do Direito Internacional, os Estados.

Como decurso dessa teoria, os preceitos do Direito Internacional não revogam os que lhe são diversos do Direito doméstico, apenas o Estado que os pactou se obriga a incorporá-los em sua legislação interna e, se não o fizer, será internacionalmente responsável.

Para os dualistas, as normas de Direito Internacional não têm força cogente no interior de um Estado senão por meio da recepção, isto é, em decorrência de um ato do seu Poder Legislativo que as converte em regras de Direito Interno, não sendo possível, por via de consequência, colisões entre as duas ordens jurídicas.

Em resumo - a norma internacional vale independentemente da regra interna e somente terá eficácia no âmbito doméstico depois de transmutada, através da recepção, em lei interna.

Os monistas sustentam que o Direito Internacional e o Direito Interno são dois ramos de um mesmo sistema jurídico e, em consequência, se colocam em dois campos opostos - uns defendem o primado do Direito Internacional e outros afirmam a primazia do Direito Interno. Os que pelejam a favor da prioridade do Direito Internacional se bifurcam - uns não admitem que uma norma de Direito Interno vá de encontro a um preceito internacional, sob pena de nulidade (Kelsen), enquanto os mais moderados (Verdross), negam tal falta de validade, embora afirmem que tal lei constitui uma infração que o Estado lesado pode impugnar exigindo ou a sua derrogação ou a sua inaplicabilidade, responsabilizando o infrator a indenizar os prejuízos decursivos.

Os que defendem o primado do Direito Interno, como fulcro na doutrina hegeliana do Estado - poder absoluto sobre a terra - o Direito das Gentes é parte do Direito do Estado, uma consequência da lei interna do Estado. Mello Boson cita, entre os que perfilham essa concepção, os juristas Wenzel e Chailley para os quais "os acordos de vontade do Estados, fontes das normas internacionais, são, para cada um dos Estados, o exercício de uma competência estabelecida e regulada pela própria e respectiva Constituição.

Por fim os que sustentam o primado do Direito Internacional apoiam, seus argumentos, entre outros, nos seguintes princípios: os tratados pactuados pelos Estados passam a fazer parte de sua lei interna, regra derivada do axioma "International Law is a part of the law of the land"²⁷. Quando um tratado contém cláusula contrária à lei interna anterior, esta se considera revogada. Após ratificado um tratado, ele não pode ser revogado por lei interna subsequente e, em caso de conflito entre normas de Direito Interno e de Direito das Gentes, estas últimas terão preferência²⁸.

²⁷ Tradução Livre: O Tratado Internacional faz parte da lei local.

²⁸ ARAÚJO, Luis Ivani de Amorim. Curso de direito internacional público. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1999, p. 43-46.

5 - ANTECEDENTES DO MERCOSUL

Muito antes dos primeiros esforços para consolidar a criação do MERCOSUL, já existiam inúmeras idéias para que houvesse uma maior aproximação dos povos da América, como se viu anteriormente.

MARIA GARCIA, afirma que:

“... o Mercosul é um processo de integração regional ou parcializada de países, no que estes têm de comum nos seus interesses e dificuldades vindos das necessárias convivências e, neste aspecto, demonstra-se bastante antigo, conforme aponta a História: o projeto da Companhia de Jesus, no século XVII, e outros²⁹”.

Esta preocupação é visível desde 1881, quando o Secretário de Estado James Blaine, preocupado com a balança comercial desfavorável dos Estados Unidos com os países americanos, projetou uma reunião dos países do Continente.

“A primeira Conferência Internacional Americana realizou-se em Washington em 1889, quando, dentre as decisões tomadas, figurou a criação do Escritório Comercial das Repúblicas Americanas, antecessor da atual União Panamericana³⁰”.

A criação do MERCOSUL, objetivo definido pelo Tratado de Assunção, de 26/03/91, e reafirmado pelo Protocolo de Ouro Preto, de 17/12/94, não apresenta uma ação diplomática isolada, mas sim o resultado de um longo processo de aproximação entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai.

Este processo de aproximação começou efetivamente com o Tratado de Montevideu de 18 de fevereiro de 1960, que estabeleceu a zona latino-americana de livre comércio (ALALC). Este tratado tinha por objetivo estabelecer, ao longo

²⁹ Garcia, Maria. “A integração dos Estados – O Brasil no Mercosul: implicações e abrangências na ordem interna e internacional” <in> Revista de Direito Constitucional e Internacional, Ano 9, abril-junho, 2001, n.35, p. 16.

³⁰ SILVA, G. E. do Nascimento e ACCIOLY, Hildebrando. Manual de Direito Internacional Público. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 222.

prazo, de forma gradual e progressiva, um mercado comum latino-americano e de imediato uma zona de livre comércio. A idéia dos redatores do tratado de 1960 era de que em 12 anos a organização conseguiria estabelecer a zona de livre comércio. Posteriormente, ficou convencionado que o prazo seria dilatado até 31 de dezembro de 1980.

“Durante a década de 1970, obstáculos de natureza política e econômica inviabilizaram o aprofundamento do processo de integração na América Latina. Entre os problemas, as ditaduras militares instaladas no Brasil, a partir do golpe de 1964 e na Argentina, Paraguai e Uruguai. Os problemas internos de ordem política e social eram maiores e inviabilizavam essa integração³¹”.

A diferença relativa ao aproveitamento dos recursos hídricos da Bacia do Prata, por exemplo, opôs os dois maiores países da região – Brasil e Argentina - durante anos, e somente foi superado no final da década de 70.

“Outro passo marcante na história do MERCOSUL foi a elaboração de um tratado criando a Associação Latino-Americana de Integração, a ALADI, citada também por alguns autores como TM80 (Tratado de Montevideu de 1980). Este tratado possuía algumas vantagens em relação ao tratado de 1960. Entre estas vantagens destaca-se a maior facilidade que passou a existir para a realização de acordos de livre comércio bilaterais entre as partes contratantes³²”.

“Foi a criação da ALADI, em substituição à ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio), em 1980, que gerou as condições necessárias à promoção, em bases mais realistas, do aprofundamento do processo de integração latino-americana. A extinção da "cláusula de nação mais favorecida regional", adotada pela ALALC, permitiu a outorga de preferências tarifárias entre dois ou mais países da ALADI, sem a extensão automática das mesmas a

³¹ *Ibidem.*

³² SILVA, G. E. do Nascimento e ACCIOLY, Hildebrando. Manual de Direito Internacional Público. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 222.

todos os membros da Associação, o que viabilizou o surgimento de esquemas sub-regionais de integração, como o MERCOSUL³³”.

A integração Brasil-Argentina, antecedente imediato do MERCOSUL, foi impulsionada por três fatores principais:

- a) a superação das divergências geopolíticas bilaterais;
- b) o retorno à plenitude do regime democrático nos dois países;

c) a crise do sistema econômico internacional. Primeiro de uma série de acordos bilaterais que precederiam o MERCOSUL, a "Declaração de Iguazu", firmada pelos Presidentes José Sarney e Raul Alfonsín (Presidente Argentino) em 30/11/85, buscava acelerar a integração dos dois países em diversas áreas (técnica, econômica, financeira, comercial, etc.) e estabelecia as bases para a cooperação no campo do uso pacífico da energia nuclear.

Em 20 de julho de 1986, foi assinada a "Ata de Integração Brasil-Argentina", que estabeleceu os princípios fundamentais do "Programa de Integração e Cooperação Econômica" – PICE. O objetivo do PICE foi o de propiciar a formação de um espaço econômico comum por meio da abertura seletiva dos mercados brasileiro e argentino.

O processo de integração Brasil-Argentina evoluiu, em 1988, para a assinatura do "Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento", cujo objetivo era constituir, no prazo máximo de dez anos, um espaço econômico comum por meio da liberalização integral do comércio recíproco. O Tratado previa a eliminação de todos os obstáculos tarifários e não-tarifários ao comércio de bens e serviços. Foram assinados 24 Protocolos em diversas áreas, sendo que os de natureza comercial foram posteriormente consolidados em um único instrumento: o Acordo de Complementação Econômica nº 14, da ALADI.

Nesse contexto, circunstâncias de natureza política, econômica, comercial e tecnológica, decorrentes das grandes transformações da ordem econômica

³³ Disponível em: <<http://www.aladi.org>> Acesso em: 15 fev. de 2001.

internacional, exerceram papel relevante no aprofundamento ainda maior da integração Brasil-Argentina:

a) o fenômeno da globalização da economia, com o surgimento de uma nova estrutura de produção e o advento de um novo padrão industrial e tecnológico;

b) a formação dos megablocos econômicos e a tendência à regionalização do comércio, com influência no direcionamento dos fluxos de capital, bens e serviços;

c) os impasses do multilateralismo econômico, prevalentes em certas fases do processo de negociação da Rodada Uruguai do GATT;

d) o protecionismo e o quadro recessivo em muitas economias desenvolvidas, responsáveis pela absorção de cerca de 65% das exportações latino-americanas;

e) o esgotamento do modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações;

f) a tomada de consciência da necessidade de aprofundar o processo de integração como forma de aproveitar o entorno geográfico;

g) a convergência na adoção de novas políticas econômicas que privilegiavam a abertura do mercado interno, a busca de competitividade, a maximização das vantagens comparativas e a reforma do papel do Estado mais democrático e menos intervencionista.

Em face de um panorama de crescente marginalização econômica, política e estratégica, causada, sobretudo, pelas mudanças na estrutura e no funcionamento do sistema econômico mundial, e em face de uma evidente perda de espaço comercial, de redução do fluxo de investimentos e de dificuldades de acesso a tecnologias de ponta, Brasil e Argentina viram-se diante da necessidade de redefinirem sua inserção internacional e regional. Dentro dessa nova estratégia, a integração passa a ter papel importante na criação de comércio, na

obtenção de maior eficiência com vista à competição no mercado internacional e na própria transformação dos sistemas produtivos nacionais.

“Em 06 de julho de 1990, Brasil e Argentina firmam a "Ata de Buenos Aires", mediante a qual fixam a data de 31/12/94 para a conformação definitiva de um Mercado Comum entre os dois países. Em agosto de 1990, Paraguai e Uruguai são convidados a incorporar-se ao processo integracionista, tendo em vista a densidade dos laços econômicos e políticos que os unem ao Brasil e Argentina. Como consequência, é assinado, em 26 de março de 1991, o "Tratado de Assunção para Constituição do Mercado Comum do Sul"³⁴”.

O MERCOSUL é uma realidade econômica de dimensões continentais. Somando uma área total de cerca de 12 milhões de quilômetros quadrados, o MERCOSUL representa um mercado potencial de 200 milhões de habitantes e um PIB acumulado de mais de 1 trilhão de dólares, o que o coloca entre as quatro maiores economias do mundo, logo atrás do NAFTA, UNIÃO EUROPÉIA e TIGRES ASIÁTICOS.

É também um dos principais pólos de atração de investimentos do mundo. As razões para este sucesso não são poucas: além de ser a quarta economia mundial, o MERCOSUL é também a principal reserva de recursos naturais do planeta. Possuindo um setor industrial dos mais importantes dentre os países em desenvolvimento. A performance econômica da sub-região tem demonstrado que o MERCOSUL é uma das economias mais dinâmicas do mundo. Nossa taxa de crescimento médio para o período 1991/96, da ordem de 3,9%, foi superior à média mundial. Ao lado desses números, outro fator importante: a estabilidade - no MERCOSUL de hoje, a inflação é apenas uma desagradável lembrança do passado.

A liberalização comercial do MERCOSUL proporcionou, nestes últimos sete anos, um ímpeto sem precedentes no comércio intra-zona. O comércio regional entre membros do bloco cresceu cerca de 312% entre 1991 e 1997, chegando, no final do ano passado, à casa dos 20 bilhões de dólares. Resultado

³⁴ Disponível em: <<http://www.guia-mercosur.com/>> Acesso em: 15 fev. de 2001.

natural dessa nova dinâmica econômica, cresceu espantosamente o número de parcerias entre empresas da região.

A partir de 1995, com o estabelecimento da União Aduaneira, a Tarifa Externa Comum foi implantada em níveis que inibem a transformação do MERCOSUL em um agrupamento econômico isolado, o que fugiria ao objetivo principal da integração, que é o de promover a inserção competitiva dos Quatro no mercado internacional, em sintonia com sua condição de bloco regional aberto. Atualmente, a Tarifa Externa Comum, que varia de 0% a 20%, tem patamares médios de cerca de 15%, o que coloca o MERCOSUL entre os espaços econômicos mais abertos do mundo.

Resultado direto dessa política tarifária, o crescimento do comércio intra-regional não se deu em detrimento do intercâmbio com outros países. Nos últimos anos, o MERCOSUL tem mantido, e em alguns casos até aumentado, o volume do comércio com as demais regiões do mundo. A participação do bloco no comércio mundial mantém-se em níveis expressivos: em 1997, a soma das importações globais dos Quatro chegava à casa dos 100 bilhões de dólares, dos quais apenas 20 bilhões corresponderam ao comércio intra-zona.

“O MERCOSUL é, assim, um "global trader" e, como tal, tem todo o interesse em manter um relacionamento externo amplo e variado. Seus quatro países membros preocupam-se em manter uma inserção comercial global, sem privilegiar um ou outro país, a fim de garantir um escopo maior de atuação na cena internacional. Suas importações e exportações distribuem-se, de forma equilibrada, entre as diversas economias do mundo. Neste sentido, pode-se dizer que o MERCOSUL efetivamente coloca em prática os princípios do regionalismo aberto. Sua participação no mercado mundial, tanto no lado das exportações como no das importações, só tenderia a aumentar se, ao seu ímpeto interno, se somasse o desmantelamento do arsenal protecionista existente em outros países, que incide especialmente sobre os produtos de maior competitividade da subregião³⁵”.

³⁵ Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/mercosul/>> Acesso em: 15 fev. de 2001.

6 - ESTRUTURA INSTITUCIONAL DO MERCOSUL

O Tratado de Assunção e o Protocolo de Ouro Preto estabeleceram a base da estrutura institucional do MERCOSUL até a constituição do mercado comum.

O MERCOSUL terá o português e o espanhol como idiomas oficiais. A versão oficial dos documentos de trabalho será elaborada no idioma do país que sediar cada reunião. No Brasil, o artigo 4.º, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988 diz: *“A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”*.

Com base nesse dispositivo constitucional, começou a ser forjada uma estrutura institucional para atender ao princípio estabelecido no referido artigo que determina como a República Federativa do Brasil deve ser orientada nas suas relações internacionais.

Enfatiza-se que é de suma importância o exame da estrutura institucional do MERCOSUL antes da abordagem do funcionamento do sistema de solução de controvérsias, pois indubitavelmente tratam-se de conceitos basilares e fundamentais.

O Protocolo está dividido da seguinte forma:

"Capítulo I: Âmbito de Aplicação

Capítulo II: Negociações Diretas

Capítulo III: Intervenção do Grupo Mercado Comum

Capítulo IV: Procedimento Arbitral

Capítulo V: Reclamação dos Particulares

Capítulo VI: Disposições Finais"

Na apreciação da autora LUIZELLA GIARDINO B. BRANNO³⁶ ao tratar da estrutura do Protocolo e sua divisão. A autora classifica essa estrutura da seguinte maneira:

"O primeiro Capítulo, que possui um único artigo de caráter explanatório, limita o âmbito de aplicação dos procedimentos estabelecidos pelo Protocolo, quais sejam: as controvérsias entre os Estados-partes sobre a interpretação, a aplicação ou o não cumprimento das disposições contidas no Tratado de Assunção, dos acordos celebrados em seu âmbito jurídico, bem como das decisões e resoluções emanadas respectivamente do Conselho do Mercado Comum e do Grupo Mercado Comum.

Os capítulos II e III disciplinam os procedimentos diretos e intergovernamentais de primeira instância. Primeiramente deve-se tentar resolver as controvérsias por negociações diretas entre os Estados, que se dão por meios diplomáticos tradicionais, devendo as partes sempre reportar as negociações e os resultados delas ao Grupo Mercado Comum. Passados quinze dias, contados a partir da data em que uma das partes levantou a controvérsia, sem que se tenha logrado êxito total, qualquer uma das partes em conflito poderá submetê-la à consideração do Grupo Mercado Comum. Esse então avaliará a situação, dando oportunidade às partes de exporem suas razões, requerendo quando necessário o assessoramento de especialistas, formulando recomendações no prazo de trinta dias visando à solução do diferendo. Observe-se que o Grupo age apenas como um mero conciliador, portanto, suas conclusões não são obrigatórias para os litigantes.

O Capítulo IV, que corresponde à parte central do Protocolo, dedica-se à descrição do funcionamento do sistema arbitral, baseado num Tribunal Arbitral ad hoc composto de três árbitros, cuja jurisdição os Estados-partes reconhecem como obrigatória e competente para resolver todas as pendências previstas no Protocolo. Os Estados,

³⁶ BRANCO, Luizella Giardino B. Sistema de Solução de Controvérsia no Mercosul. São Paulo: Ltr, 1997, p. 139-140.

ademais, se comprometem a cumprir as decisões do Tribunal Arbitral, constituído para julgar uma determinada controvérsia.

O Capítulo V, se encarrega de estabelecer os procedimentos aplicados às reclamações dos particulares (pessoas físicas ou jurídicas) quando estes se sentirem prejudicados em razão de sanção ou aplicação, por quaisquer Estados-partes, de medidas legais ou administrativas de efeito restritivo, discriminatórias ou de concorrência desleal, em violação ao Tratado de Assunção, dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, das Decisões do Conselho ou das Resoluções do Grupo Mercado Comum.

Finalmente o VI e último Capítulo dispõe sobre a vigência do Protocolo até a criação de um Sistema Permanente de Solução de Controvérsia, que, como já foi dito, acabou sendo substituído pelo Protocolo de Ouro Preto, instrumento que deu continuidade ao caráter transitório daquele primeiro".

6.1 - CONSELHO DO MERCADO COMUM (CMC)

O CMC é o órgão superior do MERCOSUL, responsável pela condução de sua política, pelo cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos no Tratado de Assunção e pela tomada de decisões. Tem competência para negociar e firmar acordos com terceiros países, grupos de países e organizações internacionais, (art. 3º a 7º do Protocolo de Ouro Preto e artigos 10, 11 e 12 do Tratado de Assunção).

“O artigo 8º do Protocolo prevê as funções e competências do Conselho do Mercado Comum, destacando-se entre elas: velar pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus Protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito; formular políticas e promover as ações necessárias à conformação do mercado comum; exercer a titulariedade da personalidade jurídica do MERCOSUL; negociar e firmar acordos em nome do MERCOSUL com terceiros países, grupos de países e organizações internacionais. Essas funções podem ser

delegadas ao Grupo Mercado Comum por mandato expresso, nas condições estipuladas no inciso VII do artigo 14; manifestar-se sobre as propostas que sejam levadas pelo Grupo Mercado Comum; criar reuniões de ministros e se pronunciar sobre os acordos que lhe sejam remetidos pelas mesmas; criar os órgãos que estime pertinentes, assim como modificá-los ou extinguí-los; esclarecer, quando estime necessário, o conteúdo e o alcance de suas decisões³⁷”.

O CMC é integrado pelos Ministros das Relações Exteriores e pelos Ministros da Economia (ou equivalente) dos quatro países signatários do Tratado. A presidência do Conselho é rotativa, sendo exercida pelos representantes dos Estados-partes em ordem alfabética, por períodos de seis meses.

Os membros do CMC devem reunir-se sempre que necessário, mas pelo menos uma vez por ano. Os Presidentes dos Estados-partes devem, sempre que possível, participar da reunião anual do CMC.

Durante o período de transição, as decisões do CMC serão tomadas por consenso, com a presença dos representantes de todos os Estados-partes.

O artigo 9º dispõe que o Conselho se manifestará mediante decisões, as quais serão obrigatórias para os Estados-partes. Quanto ao sistema de tomada de decisões, estas se darão por consenso, como estipulado no artigo 37 do Protocolo de Ouro Preto: *"As decisões dos órgãos do MERCOSUL serão tomadas por consenso e com a presença de todos os Estados-partes"*

“O conselho do MERCOSUL é um órgão de extrema importância, sendo ele o condutor, o direcionador e o grande impulsionador político, desta integração, colocando em primeiro lugar o interesse da Comunidade, velando pelo cumprimento dos objetivos do Tratado e promovendo as ações necessárias à conformação do Mercado Comum³⁸”.

³⁷ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de, Mercosul & União Européia: estrutura jurídico institucional. Curitiba: Juruá, 1996, p. 72

³⁸ *Ibidem*.

6.2 - GRUPO MERCADO COMUM (GMC)

O GMC é o órgão executivo do MERCOSUL, coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores dos Estados-partes.

É composto por dezesseis membros, quatro titulares e quatro suplentes por país, designados pelos respectivos Governos, dentre os quais devem constar necessariamente representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, Ministérios da Economia (ou órgão equivalente) e dos Bancos Centrais, sendo o GMC coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores.

Suas atuais funções e atribuições encontram-se elencadas no artigo 14, incisos I a XIV, do Protocolo de Ouro Preto, destacando-se, dentre elas: velar, nos limites de sua competência, pelo cumprimento do Tratado de Assunção, de seus Protocolos e dos acordos firmados em seu âmbito; propor projetos de decisão ao Conselho Mercado Comum; tomar as medidas necessárias ao cumprimento das decisões adotadas pelo Conselho Mercado Comum; fixar programas de trabalho que assegurem avanços para o estabelecimento do mercado comum; criar, modificar ou extinguir órgãos tais como subgrupos; manifestar-se sobre as propostas ou recomendações que lhe forem submetidas pelos demais órgãos do MERCOSUL, no âmbito de suas competências; negociar, com a participação de representantes de todos os Estados-partes, por delegação expressa do Conselho do Mercado Comum e dentro dos limites estabelecidos em mandatos específicos concedidos para esse fim, acordos em nome do MERCOSUL com terceiros países e organismos internacionais. O GMC, quando autorizado pelo Conselho do Mercado Comum, poderá delegar os referidos poderes à Comissão de Comércio do MERCOSUL; aprovar o orçamento e a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Administrativa do MERCOSUL; adotar Resoluções em matéria financeira e orçamentária, com base nas orientações emanadas do Conselho do Mercado Comum; submeter ao Conselho do Mercado Comum seu Regimento Interno; organizar as reuniões do Conselho do Mercado Comum e preparar os relatórios e estudos que este lhe solicitar.

O GMC deve reunir-se, ordinariamente, pelo menos uma vez a cada três meses, no território de cada um dos Estados-partes, na forma de rodízio, em ordem alfabética. Reuniões extraordinárias podem ser livremente realizadas a qualquer tempo, em qualquer lugar combinado. A coordenação das reuniões é atribuída ao Chefe da Delegação do Estado-parte que estiver sediando o evento.

As decisões do GMC serão, durante o período de transição, tomadas por consenso, mediante Resoluções, as quais vinculam os Estados Partes. (art. 15 do Protocolo de Ouro Preto).

6.3 - COMISSÃO DE COMÉRCIO DO MERCOSUL (CCM)

A CCM tem por função assistir o órgão executivo do MERCOSUL (GMC), velando pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum acordados pelos Estados-partes para funcionamento da União Aduaneira. Além disso, a CCM deverá acompanhar o desenvolvimento dos temas e matérias relacionados às políticas comerciais comuns ao comércio intra-MERCOSUL e a terceiros países.

“A CCM será integrada por quatro membros titulares e outros quatro suplentes, cabendo a cada Estado-parte indicar um membro, e será coordenada pelos Ministérios das Relações Exteriores³⁹”. À CCM incumbe zelar pela aplicação dos instrumentos comuns de política comercial, tais como:

- a) acordos de comércio com terceiros países ou com organismos internacionais;
- b) nomenclatura comercial administrativa;
- c) regime de adequação fiscal para a União Aduaneira do MERCOSUL;
- d) regime de origem;

³⁹ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de, Mercosul & União Européia: estrutura jurídico institucional. Curitiba: Juruá, 1996, p. 77.

- e) regime de zonas francas, áreas aduaneiras especiais e zonas de processamento de exportação;
- f) regime contra práticas comerciais desleais;
- g) eliminação e harmonização de restrições tarifárias;
- h) regime de salvaguarda a terceiros países;
- i) coordenação e harmonização aduaneira;
- j) regimes de defesa do consumidor;
- l) harmonização de incentivos à exportação.

Além disso, a CCM deverá pronunciar-se a respeito das reclamações formuladas pelos Estados-partes, relacionadas à aplicação e ao cumprimento da TEC e dos demais instrumentos de política comercial comum ou em demandas de particulares. A CCM reunir-se-á pelo menos uma vez por mês, e sempre que for solicitado pelo órgão executivo do MERCOSUL ou por um Estado-parte.

Esse órgão poderá tomar decisões vinculadas à administração e aplicação das políticas comerciais adotadas no âmbito do MERCOSUL e, quando julgar necessário, apresentar propostas aos órgãos executivos, de regulamentação das áreas de sua competência, além de propor novas normas ou modificar as existentes em matéria comercial e aduaneira do MERCOSUL. Nesse contexto, a CCM poderá propor a alteração da alíquota de importação de itens específicos do comércio tarifário externo comum, inclusive para contemplar casos referentes ao desenvolvimento de novas atividades produtivas no MERCOSUL.

Para o melhor cumprimento de suas funções, a CCM poderá criar comitês técnicos visando dirigir e supervisionar os trabalhos por ela desenvolvidos. Poderá também adotar um regulamento interno de funcionamento. As propostas e decisões da CCM serão tomadas por consenso entre os representantes indicados pelos Estados-partes.

As controvérsias oriundas da aplicação, interpretação ou cumprimento dos atos emanados da CCM deverão ser remetidas ao órgão executivo do

MERCOSUL e solucionadas por meio da utilização das diretrizes traçadas no Sistema de Solução de Controvérsias adotado no âmbito do MERCOSUL.

6.4 - SUBGRUPOS DE TRABALHO

Diretamente subordinados ao GMC, os Subgrupos de Trabalho preparam as minutas de decisões a serem submetidas à apreciação do CMC e estudam as matérias específicas tratadas no âmbito do MERCOSUL. Existem atualmente os seguintes Subgrupos de Trabalho:

SGT nº 1 - Comunicações;

SGT nº 2 - Mineração;

SGT nº 3 - Normas Técnicas;

SGT nº 4 - Assuntos Financeiros;

SGT nº 5 - Transporte e Infra-estrutura;

SGT nº 6 - Meio Ambiente;

SGT nº 7 - Indústria;

SGT nº 8 - Agricultura;

SGT nº 9 - Energia;

SGT nº 10 - Assuntos Trabalhistas, de Emprego e de Seguridade Social;

SGT nº 11 - Saúde.

As reuniões dos Subgrupos de Trabalho são realizadas trimestralmente, de forma alternada em cada um dos Estados-partes, por ordem alfabética, ou na sede da Secretaria Administrativa do GMC. As atividades desenvolvidas pelos Subgrupos de Trabalho compreendem duas etapas: uma preparatória e uma decisória. Na etapa preparatória, os Subgrupos de Trabalho podem solicitar a

participação de representantes da iniciativa privada de cada Estado-parte. A etapa decisória é reservada exclusivamente aos representantes oficiais dos Estados-partes.

As delegações de representantes do setor privado, que participam das atividades dos Subgrupos de Trabalho, devem ser integradas por no máximo três representantes por país, e ter interesse direto em qualquer das etapas do processo de produção, distribuição e consumo dos produtos afetados pelas atividades dos Subgrupos de Trabalho.

6.5 - COMISSÃO PARLAMENTAR CONJUNTA (CPC)

“O capítulo IV do Protocolo de Ouro Preto (arts. 22 a 30) cumpriu o disposto no art. 24 do Tratado de Assunção, o qual previa o estabelecimento de uma Comissão Parlamentar Conjunta, para facilitar o tratamento legislativo que a implementação do Mercado Comum requer. Foi assim que, logo após ter entrado em vigor o Tratado de Assunção (26/11/91), as delegações parlamentares da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai se reuniram em Montevideu (Uruguai), aos seis de dezembro de 1991, aprovando o Regulamento da Comissão Parlamentar do MERCOSUL⁴⁰”.

A CPC, é órgão representativo dos legislativos dos Estados Partes, e atualmente desempenha um papel importante no que tange ao processo de integração. A CPC terá caráter consultivo e deliberativo, podendo, ainda, formular propostas. Suas atribuições serão, dentre outras:

a) acompanhar o processo de integração e manter os Congressos Nacionais informados;

b) tomar as medidas necessárias à futura instalação do Parlamento do MERCOSUL;

⁴⁰ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de, Mercosul & União Européia: estrutura jurídico institucional. Curitiba: Juruá, 1996, p. 83.

c) constituir subcomissões para análise dos temas relacionados ao processo de integração;

d) emitir recomendações ao CMC e ao GMC sobre a condução do processo de integração e a formação do MERCOSUL;

e) realizar os estudos necessários à harmonização das legislações dos Estados-partes e submetê-los aos Congressos Nacionais;

f) estabelecer relações com entidades privadas de cada um dos Estados-partes, e com entidades e organismos internacionais, de modo a obter informações e assessoramento especializado nos assuntos de seu interesse;

g) estabelecer relações de cooperação com os Parlamentos de outros Estados e entidades envolvidas em esquemas de integração regional;

h) subscrever acordos de cooperação e assistência técnica com organismos públicos e/ou privados, de caráter nacional, supranacional e internacional; e

i) deliberar sobre seu orçamento e fazer gestões junto aos Estados-partes para a obtenção de outros financiamentos.

“A CPC será integrada por até 64 parlamentares, em efetivo exercício de seus mandatos sendo, 16 por país, com igual número de suplentes, designados pelo Congresso Nacional do qual façam parte, para exercerem suas funções por dois anos, no mínimo. Os trabalhos serão coordenados por uma Mesa Diretiva, que terá quatro Presidentes (um por país). Quanto aos critérios de composição, houve quem defendesse o critério da proporcionalidade, nos moldes do Parlamento Europeu. Porém, a tese da representação igualitária foi vencedora, adotando-a o MERCOSUL. No que pertine às decisões, também se estipulou que seriam tomadas pela via de acordo⁴¹”.

A CPC se reunirá, ordinariamente, duas vezes por ano e, extraordinariamente, mediante convocação de seus quatro Presidentes. As

⁴¹ ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de, Mercosul & União Européia: estrutura jurídico institucional. Curitiba: Juruá, 1996, p. 84

reuniões devem realizar-se no território de cada um dos Estados-partes, de maneira sucessiva e alternada. As reuniões da CPC somente realizam-se validamente com a presença das delegações parlamentares de todos os Estados-partes. As decisões da Comissão serão tomadas por consenso, pela votação da maioria de seus integrantes credenciados pelos respectivos Parlamentos de cada Estado-parte.

6.6 - SECRETARIA ADMINISTRATIVA (SAM) E FÓRUM CONSULTIVO ECONÔMICO E SOCIAL (FCES)

O tratado de Assunção já previa a Secretaria, porém não como órgão do MERCOSUL, mas sim como um mero arquivo de documentos e informante das suas atividades, como se demonstra na redação do artigo 15: *"O Grupo Mercado Comum contará com uma Secretaria Administrativa cujas principais funções constituirão na guarda de documentos e comunicações de atividades do mesmo. Terá sua sede na cidade de Montevideú⁴²".*

Mudança expressiva é observada na disposição constante dos artigos 31 a 33 do Protocolo de Ouro Preto, que eleva a Secretaria Administrativa como verdadeiro órgão do MERCOSUL. *"Art. 31. O MERCOSUL contará com uma Secretaria Administrativa como órgão de apoio operacional. A Secretaria Administrativa do MERCOSUL será responsável pela prestação de serviços aos demais órgãos do MERCOSUL e terá sede permanente da cidade de Montevideú."*

ELIZABETH ACCIOLY⁴³, explica o funcionamento da SAM (Secretaria Administrativa do MERCOSUL):

"A Secretaria estará a cargo de um Diretor, o qual será nacional de um dos Estados-partes. Será eleito pelo Grupo Mercado Comum e designado pelo Conselho do Mercado Comum. O diretor será eleito

⁴² Op. cit., p. 88

⁴³ *Ibidem.*

de forma rotativa, com mandato de dois anos, sendo-lhe vedada a reeleição. (art.33)".

A respeitável autora também destaca objetivamente as funções da SAM:

" . . . para além de servir como arquivo oficial da documentação do MERCOSUL, a de publicar e difundir as normas adotadas em seu âmbito, com a edição do Boletim Oficial do MERCOSUL, em que [...] serão publicados, em sua íntegra, nos idiomas Espanhol e Português, o teor das Decisões do Conselho do Mercado Comum, das Resoluções do Grupo Mercado Comum, das Diretrizes da Comissão de Comércio do MERCOSUL e dos Laudos Arbitrais de solução de controvérsias, bem como de quaisquer atos aos quais o Conselho do Mercado Comum ou Grupo Mercado Comum entendam necessário atribuir publicidade oficial (art. 39)⁴⁴".

Quanto ao Foro Consultivo Econômico e Social, pode-se dizer que ele é um órgão auxiliar de representação dos setores econômicos e sociais, conforme previsto nos artigos 28 a 30 do Protocolo de Ouro Preto. Suas proposições não são vinculativas, constituindo-se num canal de contatos à disposição dos empresários e trabalhadores.

"A sessão brasileira do foro consultivo econômico e social foi instalada em março de 1996, após a ratificação do Protocolo de Ouro Preto, que o instituiu. Está formada pelas centrais sindicais CUT, Força Sindical e CGT, confederações do Comércio, da Indústria, da Agricultura e dos Transportes, Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) e entidades que reúnem profissionais liberais⁴⁵".

⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁵ *Ibidem.*

7 - FONTES JURÍDICAS DO MERCOSUL

São fontes jurídicas do MERCOSUL:

a) o Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares em especial o Protocolo de Ouro Preto que deu personalidade jurídica ao MERCOSUL;

b) os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos;

c) as decisões do CMC, as resoluções do GMC e as diretrizes da CCM⁴⁶.

As normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL têm caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais conforme procedimentos previstos pela legislação de cada país.

Pela Constituição Brasileira, art. 84, VIII - *"Compete privativamente ao Presidente da República: celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional"*.

Depois de assinado pelos representantes devidamente credenciados, o Tratado é enviado ao Poder Legislativo para que este o examine em observância ao preceito da Lei Magna, em seu art. 49, inciso primeiro regulamenta: *"É da competência exclusiva do Congresso Nacional: resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional"*.

Sobre o tema, assim comenta LUIS IVANI DE AMORIM ARAÚJO:

"... a necessidade do Congresso Nacional apreciar todos os Tratados concertados pelo Presidente da República - e não apenas os que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, é um imperativo categórico, não obstante a diversidade doutrinária reinante entre os juristas. Se uns advogam a tese do

⁴⁶ Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/mercosul>> Acesso em: 14 mar. de 2001.

incontestável dever dos acordos entre Estados serem examinados pelo Poder Legislativo como condição essencial para a sua futura ratificação pelo Presidente da República, outros pensam de modo contrário, isto é, sustentam que os chamados "Acordos do Executivo" não carecem do exame do Legislativo para serem válidos, entrando em execução independentemente da aprovação desse órgão, pois é inevitável suprimir as tramitações demoradas e lentas que não consentem em certas circunstâncias a executabilidade de acordos reclamados em determinados momentos⁴⁷".

Data maxima venia àqueles que sustentam a possibilidade de ver suprimida a função primordial do legislativo, acredito que é condição indispensável a submissão dos tratados à apreciação do órgão legislativo, para que seja viável a sua futura ratificação.

“Depois de assinado, o Tratado deverá ser encaminhado imediatamente ao Congresso Nacional para que este o examine. Após o referendun do Poder Legislativo, o Tratado deve ser promulgado, através de um Decreto Legislativo, pelo presidente desse órgão, e remetido ao Presidente da República para que este, se achar conveniente, o ratifique e troque (se bilateral) ou deposite (se coletivo) as cartas de ratificação. Cumpridas estas providências, o Tratado deverá ser publicado para que todos tenham conhecimento do seu texto e que o mesmo está em plena vigência e passa a integrar nosso Direito Positivo e suas normas têm aplicação imediata, inclusive naquilo em que modificarem a legislação interna, isso porque a incorporação da norma internacional no Direito interno verifica-se no momento em que ratificação (ou adesão, conforme o caso) ao Tratado entrar em vigor⁴⁸".

⁴⁷ ARAÚJO, Luis Ivani de Amorim. Curso de direito internacional público. ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1999, p. 37.

⁴⁸ *Ibidem*.

8 - SISTEMAS DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NO MERCOSUL.

"O princípio da solução pacífica dos litígios integra a própria noção de coexistência pacífica".

Celso Duvivier de Albuquerque Mello.

É inegável a existência de diversos conflitos e divergências nos organismos internacionais. E muitas vezes são estas divergências que trazem novas idéias e soluções para problemas apresentados. Por isso, não se tem como intenção, pelo menos na grande maioria dos doutrinadores, a extinção desses conflitos, mas somente que haja um mecanismo eficiente para restabelecer uma harmonia mínima suficiente.

"Nas sociedades internacionais, assim como nas sociedades internas, os sujeitos internacionais, por vezes, entram em conflito e, de igual forma à das sociedades internas, procuram resolver suas pendências, ora acordando as soluções, ora apelando a um terceiro para que proponha a solução, ou a um poder maior, ou, ainda, recorrendo ao desforço físico para repelir o que entendem injusto e contrário a seu Direito⁴⁹".

REZEK, com presteza inigualável dá a noção de conflito internacional: ". . . todo desacordo sobre certo ponto de direito ou de fato⁵⁰". E continua:

"Esse conceito, formulado há mais de sessenta anos pela Corte de Haia, parece bastante amplo e tem o mérito de lembrar-nos que o conflito internacional não é necessariamente grave ou explosivo, podendo consistir, por exemplo, em mera diferença quanto ao entendimento do significado de certa norma, expressa em tratado que vincule dois países. A palavra conflito tem talvez o inconveniente de

⁴⁹ HUSEK, Carlos Roberto. Curso de Direito Internacional Público. 2. Ed. São Paulo: Ltr, 1998, p. 77/78.

⁵⁰ REZEK, J. F. Direito Internacional Público. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 1996., p. 337.

trazer-nos ao espírito a idéia de um desacordo sério e carregado de tensões, mas é preferível, por seu largo alcance, ao termo litígio, que lembra sempre os desacordos deduzidos ante uma jurisdição, e faz perder a imagem daqueles tantos outros desacordos que se trabalham e resolvem em bases diplomáticas ou políticas, e mesmo daqueles que importam confrontação armada⁵¹".

KLAUS DA SILVA RAUPP⁵², na obra SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS NO MERCOSUL, faz brilhante consideração inicial sobre este tema:

"Não se pode pensar em qualquer processo integrativo tal qual o MERCOSUL, sem se pressupor a coexistência pacífica entre seus integrantes, posto que sem ela sequer se atingiriam os escopos mais primitivos da união comum, do mesmo modo em que, havendo essa harmonia, não se pode deixar de lado a previsão de modos igualmente pacíficos para a solução de eventuais conflitos de interesses originados no seio dessa nova comunidade. E bem se sabe que esse tema já é motivo de antiga preocupação para o Direito das Gentes, notadamente no final do século passado, quando a comunidade internacional voltou seus olhos para a Primeira Conferência de Haia, nos Países Baixos, onde se firmou a 'Convenção para solução pacífica dos conflitos internacionais', em 1899, remodelada na Segunda Conferência, no início deste século, em 1907. Dentre outras previsões, a Convenção de Haia estipulou os bons ofícios e a mediação, as comissões internacionais de inquérito e a arbitragem internacional, como mecanismos de solução pacífica de conflitos entre os Estados. A doutrina jus-internacionalista tratou de ampliar a compreensão dessa figuras, apresentando as formas que hoje existem para se dirimirem tais controvérsias. A própria carta da ONU adota o princípio da solução pacífica dos conflitos internacionais, em seu artigo 2º, alínea, 3ª, bem como a Carta da OEA, em seu artigo 3º, letra 'h' ".

⁵¹ Op. cit., p. 337.

⁵² VIEIRA, Débora Cristina; org. Horácio Wanderlei Rodrigues. Solução de Controvérsias no MERCOSUL. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 39/40.

Na verdade, o que se deseja com estas considerações iniciais, é que se chegue ao estudos das controvérsias do MERCOSUL, não com a idéia de que elas são inevitáveis, mas que existem mecanismos reguladores eficientes, baseados em modelos internacionais, o que demonstra a não precariedade dos órgãos do MERCOSUL.

Situando brevemente o assunto na esfera dos conflitos internacionais e seus mecanismos reguladores, é imperativo que ao menos se conheça alguns destes mecanismos, para que se possa avaliar melhor a sua aplicabilidade na esfera do MERCOSUL. Segue-se para tanto, o esquema adotado pelo professor REZEK, que classifica estas soluções pacíficas em três classes distintas, a saber: Solução pacífica através de: meios diplomáticos; meios políticos e meios jurisdicionais.

Quanto aos meios diplomáticos tem-se o entendimento direto em sua forma simples que se resolve mediante negociação entre os contendores, sem que terceiros intervenham a qualquer título. *“Este entendimento normalmente se dá através de troca de notas entre chancelaria e embaixada⁵³”*.

Outra forma de meio diplomático são os bons ofícios, que também são entendimentos diretos entre os contendores, entretanto facilitado pela ação amistosa de um terceiro, que é chamado de prestador de bons ofícios. Este prestador é um sujeito internacional de Direito Público. Observação importante é que este mediador não propõe solução para o conflito, apenas tem o condão de aproximar as partes envolvidas. A mediação guarda grande similitude com o sistema de bons ofícios, mas a principal diferença é que neste caso o mediador elabora uma proposta e a apresenta às partes, sem contudo vinculá-las.

Seguindo este corolário, o professor REZEK também apresenta a conciliação como forma de pacificação por meio diplomático, na forma como segue:

“. . . a conciliação é uma variante da mediação, caracterizada por maior aparato formal. Caracteriza esta variante o fato de ser coletivo o

⁵³ REZEK, J. F. Direito Internacional Público. São Paulo. Ed. Saraiva, 1996, p. 342.

seu exercício, não existindo somente um conciliador mas uma comissão de conciliação, integrada por representantes dos Estados em conflito e elementos neutros, em número total ímpar. Assim como no parecer do mediador, a decisão não tem força vinculante para as partes⁵⁴”.

O sistema de consultas configura-se por um entendimento direto programado. São na verdade encontros programados onde os Estados trazem à tona seus descontentamentos. Existe ainda, o inquérito internacional, que se prima como um procedimento preliminar de instância diplomática, política ou jurisdicional, sendo ele próprio um meio diplomático de se estabelecer antecipadamente a materialidade dos fatos.

Em relação aos meios políticos, o professor REZEK aponta órgãos políticos das Nação Unidas (Assembléia Geral e o Conselho de Segurança das Nações Unidas) e esquemas regionais especializados que abrangem organizações de alcance regional e vocação política como meios de pacificação.

Por fim existem os meios jurisdicionais, que se apresentam, como uma divisão que se substancia entre a resolução através da nomeação de árbitros e tribunais arbitrais e as cortes internacionais, expressadas pela figura imponente da Corte de Haia. Quanto aos meios jurisdicionais, expor-se-á apenas o estudo específico da aplicação da arbitragem no MERCOSUL, uma vez que o seu estudo neste bloco implicará consequentemente no conhecimento de suas bases jurídicas.

Quanto ao modelo adotado pelo MERCOSUL, a r. autora DÉBORA CRISTINA VIEIRA observa o seguinte:

“Conforme o artigo 3 do Tratado de Assunção, constitutivo do MERCOSUL, os Estados-partes terão adotado, durante o período de transição, entre outras medidas, um Sistema de Solução de Controvérsias, constante no Anexo III do referido Tratado, que sem seu ponto 1, manifesta predominância do mecanismo diplomático, através das negociações diretas e da intervenção do Grupo Mercado

⁵⁴ *Ibidem.*

Comum. O ponto 2 do mesmo Anexo prevê a criação de um Sistema provisório, que se deu através do Protocolo de Brasília, que igualmente manteve a via diplomática como predominante na solução dos conflitos no âmbito do MERCOSUL⁵⁵”.

As controvérsias que surgirem durante o período de transição entre os Estados-partes, ou entre particulares e Estados-partes, sobre a interpretação, a aplicação ou o descumprimento das disposições contidas no Tratado de Assunção, dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, bem como das decisões do CMC e das resoluções do GMC, serão submetidas aos procedimentos de solução abaixo examinados, conforme previsto no Protocolo de Brasília de 17/12/1991. O Protocolo de Ouro Preto dispõe que à CCM caberá considerar as reclamações apresentadas pelas seções nacionais da CCM apresentadas pelos Estados-partes ou por particulares.

Os Estados-partes, em uma controvérsia, procurarão resolvê-la, antes de tudo, mediante negociações diretas (é o que diz o art. 2º. “*Os Estados-partes numa controvérsia procurarão resolvê-la, antes de tudo, mediante negociações diretas*”), que não poderão, salvo acordo entre as partes, exceder o prazo de 15 dias, a partir da data em que um dos Estados-partes propor a controvérsia.

Na reclamação apresentada à CCM o Estado-parte reclamante submeterá sua reivindicação à Presidência *pro-tempore* da CCM, que providenciará a incorporação do tema na agenda da primeira reunião subsequente da CCM, respeitado o prazo mínimo de uma semana de antecedência. Se não for adotada a decisão, a CCM remeterá o processo a um comitê técnico, que disporá de 30 dias para preparar um parecer. Esse parecer e as conclusões dos especialistas, se não for adotado parecer, serão levados em consideração quando a CCM decidir sobre a reclamação, o que deverá ocorrer na primeira reunião ordinária posterior ao recebimento dos documentos.

⁵⁵ VIEIRA, Débora Cristina; org. Horácio Wanderlei Rodrigues. Solução de Controvérsias no MERCOSUL. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 51.

Não sendo obtido o acordo, a CCM encaminhará o processo ao GMC. Se houver consenso quanto à procedência da reclamação, o Estado-parte reclamado deverá tomar as medidas aprovadas no prazo que vier a ser estipulado.

“Se mediante negociações diretas entre os Estados-partes envolvidos não se alcançar um acordo, ou se a controvérsia for solucionada apenas parcialmente, qualquer dos Estados-partes envolvidos na controvérsia poderá submetê-la à consideração do GMC, ou, se não houver consenso na CCM, esta encaminhará o processo ao GMC. O GMC ouvirá as partes na controvérsia e requererá, quando necessário, o assessoramento de especialistas. Ao término desse procedimento, o GMC formulará recomendações às partes na controvérsia, visando a solução da mesma. Esse procedimento não poderá estender-se por um prazo superior a 30 dias, contados da data em que a controvérsia for submetida à consideração do GMC⁵⁶”.

Quando não for possível solucionar a divergência mediante negociação direta ou não for alcançado consenso na CCM e, posteriormente, no GMC, ou ainda se o Estado reclamado deixar de observar, no prazo estabelecido, a decisão alcançada, o Estado reclamante ou qualquer dos Estados-partes poderá requerer à Secretaria Administrativa do GMC a instauração de um procedimento arbitral. Cada Estado-parte custeará as despesas ocasionadas pelas atividades do árbitro por ele nomeado.

Havendo, pois, a necessidade de se fazer atuar o procedimento arbitral, qualquer dos Estados-partes pode comunicar à Secretaria Administrativa do MERCOSUL sua intenção de fazê-lo. Essa, por sua vez, leva o comunicado ao conhecimento dos outros Estados envolvidos, bem como ao Grupo Mercado Comum.

“Inicia-se, assim, a via jurisdicional prevista para solucionar controvérsias entre Estados-partes no âmbito do MERCOSUL. As regras previstas para esse procedimento se encontram dispostas nos artigos 7º a 24º do Protocolo de Brasília. O artigo 8º do referido diploma legal constitui-se, propriamente, na cláusula arbitral referida

no item sobre a arbitragem no Direito Internacional Público. Sua disposição faz com que seja desnecessário acordo especial e ocasional para que se constitua o juízo arbitral, após esgotadas as outras instâncias legais. Trata-se de arbitragem do tipo obrigatória ou permanente⁵⁷”.

O Tribunal Arbitral, a pedido da parte interessada, e havendo presunção fundada de que a manutenção da situação ocasione danos graves e irreparáveis a uma das partes, poderá determinar medidas provisionais até que dite o laudo definitivo.

O procedimento arbitral tramitará perante um Tribunal *ad hoc* (arts. 9º a 14), que fixará sua sede, em cada caso, em algum dos Estados-partes, e adotará suas próprias regras de procedimento, decidindo as controvérsias com base nas disposições do Tratado de Assunção, nos acordos celebrados no âmbito do mesmo, nas decisões do CMC, nas resoluções do GMC, bem como nos princípios e disposições de Direito Internacional aplicáveis à matéria.

“Cada Estado-parte designará dez árbitros, que integrarão uma lista que ficará arquivada na Secretaria Administrativa do GMC. Cada Tribunal Arbitral será composto por três árbitros pertencentes a essa lista. Cada Estado-parte (ou dois ou mais Estados-partes que sustentem a mesma posição na controvérsia) designará um árbitro, sendo o terceiro árbitro designado de comum acordo pelos outros dois, não podendo ser nacional de nenhum dos Estados-partes envolvidos na controvérsia. O terceiro árbitro assim indicado presidirá o Tribunal. Os árbitros deverão ser todos juristas de reconhecida competência nas áreas em que atuem e deverão ser nomeados no período de quinze dias, a partir da data em que a Secretaria Administrativa tiver comunicado aos Estados-partes a intenção de um deles de instaurar um procedimento arbitral⁵⁸”.

⁵⁶ VIEIRA, Débora Cristina; org. Horácio Wanderlei Rodrigues. Solução de Controvérsias no MERCOSUL. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 53.

⁵⁷ Op. cit., p. 55.

⁵⁸ *Ibidem*.

O Tribunal se pronunciará por escrito, no prazo de dois meses a contar da designação de seu presidente, prorrogáveis por um prazo máximo de 30 dias. A decisão arbitral será adotada por maioria. A votação será confidencial e os votos dissidentes não poderão ser fundamentados.

Quaisquer dos Estados-partes envolvidos na controvérsia poderão, dentro de 15 dias a contar da notificação da decisão, solicitar esclarecimentos a seu respeito. Nesse caso o Tribunal Arbitral terá o prazo de 15 dias para se manifestar, podendo suspender o seu cumprimento até que seja proferida decisão sobre a solicitação apresentada.

As decisões do Tribunal Arbitral são inapeláveis, embora existam alguns jus-internacionalistas, que entendem ser possível revisar sentenças arbitrais⁵⁹, são também obrigatórias para os Estados-partes envolvidos na controvérsia e terão força de coisa julgada. As decisões deverão ser cumpridas imediatamente, a menos que o Tribunal Arbitral fixe outro prazo. Se um Estado- parte não cumprir a decisão arbitral no prazo de 30 dias, os outros Estados-partes na controvérsia poderão tomar medidas compensatórias temporárias, visando obter seu cumprimento.

As reclamações serão formuladas ante a Seção Nacional do GMC do Estado-parte onde os particulares tenham sua residência habitual ou a sede de seus negócios, fornecendo elementos que permitam à referida Seção Nacional determinar a veracidade da violação e a existência de uma ameaça ou prejuízo. Em consulta com o interessado, a Seção Nacional do GMC do Estado-parte que receber a reclamação deverá entabular contatos diretos com a Seção Nacional do GMC do Estado-parte a que se atribui a violação ou levá-la sem mais exame ao GMC, dentro de 15 dias a contar de seu recebimento.

Recebida a reclamação, o GMC procederá, de imediato, à convocação de um grupo de especialistas, que deverá emitir um parecer sobre a procedência ou não da reclamação no prazo máximo de 30 dias, a partir de sua designação. O grupo de especialistas submeterá seu parecer ao GMC. Se nesse parecer se

⁵⁹ VIEIRA, Débora Cristina; org. Horácio Wanderlei Rodrigues. Solução de Controvérsias no MERCOSUL. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 56.

verificar a procedência da reclamação formulada contra um Estado-parte, qualquer outro Estado-parte poderá requerer-lhe a adoção de medidas corretivas ou a anulação das medidas questionadas.

Com base no que foi exposto neste capítulo, e, se valendo da sapiência do Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo ANTÔNIO RULLI JÚNIOR, pode-se elencar algumas considerações sobre o tema:

“...toda a estrutura do MERCOSUL tem sido concebida como intergovernamental, na verdade, tudo tem girado em torno dos governos dos Estados Partes, donde seu ritmo, sua amplitude tem sido enfocados sob o ângulo governamental, com certa sujeição às injunções e circunstâncias eventuais das políticas internas, especialmente econômicas.

Neste particular devo destacar dois pontos relevantes. O primeiro diz respeito a adoção da técnica de Tribunais ad hoc, organizados e concretizados “caso a caso”, rompendo frontal e violentamente com o princípio do Juiz natural, que é historicamente imperante no sistema brasileiro, cuja Constituição veda, expressamente, a criação de ‘tribunais de exceção’. O outro, é a inapelabilidade das decisões, que igualmente rompe com o princípio da recorribilidade, do duplo grau de jurisdição⁶⁰”.

⁶⁰ RULLI JÚNIOR, Antônio. MERCOSUL / Espaços de Integração / Soberania / Jurisdição / Harmonização / Cidadania / Tribunal de Justiça Supranacional do Mercosul / Parlamento do Mercosul, Antônio Carlos Viana Santos. – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 74/75.

9 - O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPÉIA E SUAS RELAÇÕES COM OUTROS ESTADOS.

"Você deve ser a mudança que você deseja no mundo."

Gandhi

Uma análise das relações entre o Mercosul e a União Européia parece oportuna para o tema escolhido. Segundo a doutrina podem ser enumerados quatro elementos sumamente importantes que devem ser considerados desde uma perspectiva multidisciplinar. Inicialmente o comércio e em seguida, os investimentos. Também merece importância a cooperação institucionalizada juridicamente pelos dois *Acordos-Quadro*⁶¹. Finalmente, o diálogo político.

As relações entre o Mercosul e a União Européia estão sendo intensificadas, ampliadas e consolidadas, sendo que tais relações contemplam aspectos políticos, comerciais, financeiros e jurídicos de vital importância. O Acordo Quadro Inter-regional de Cooperação de 1995 estabelece uma zona de livre comércio ou associação inter-regional de caráter político e econômico. Essa futura zona de livre comércio poderá melhorar as relações, transformar o quadro institucional em que se desenvolve a atividade econômica e até extra-econômica, mas, certamente, trará problemas no tocante à livre circulação e trabalho dos nacionais do Mercosul nos Estados-membros da União Européia.

Embora na retórica oficial tenha sido mencionada a perspectiva de, a médio prazo, ser estabelecida uma área de livre comércio, o acordo-marco é limitado por não ter operacionalidade em termos de resultados econômicos.

⁶¹ O primeiro tratado denominado Acordo Quadro de Cooperação Interinstitucional entre o Conselho do Mercosul e a Comissão das Comunidades Européia foi assinado em 29 de maio de 1992. O segundo Acordo Quadro denominado de Inter-regional de Cooperação entre a Comunidade Européia e seus Estados Membros e o Mercado Comum do Sul e seus Estados Partes foi assinado em 15 de dezembro de 1995, aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro conforme Decreto Legislativo nº 10, de 4.2.1997.

A integração econômica é importante, mas a livre circulação de pessoas deve ser levada em conta. Os países do Mercosul devem tomar parte ativamente nas negociações para que possam ser tomadas as oportunas medidas, com vistas a oferecer também aos nacionais do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, os mesmos direitos dos cidadãos da Comunidade Européia.

Bases do Acordo entre União Européia e MERCOSUL para uma integração entre ambos (1995)⁶².

Título I

Objetivos, princípios e âmbito de aplicação

Artigo 1º

Princípios da cooperação

O respeito dos princípios democráticos e dos direitos fundamentais do homem, enunciados na Declaração Universal dos Direitos do Homem, inspira as políticas internas e externas das partes e constitui um elemento essencial do presente acordo.

Artigo 2º

Objetivos e âmbito do presente acordo.

1. O presente acordo tem por objetivo o aprofundamento das relações entre as partes e a preparação das condições para a criação de uma Associação Inter-Regional.

2. Para o cumprimento desse objetivo, o presente acordo abrange os domínios comercial e de cooperação para a integração, bem como outras áreas de interesse mútuo, com o propósito de intensificar as relações entre as partes e respectivas instituições.

Artigo 3º

Diálogo Político

⁶² Disponível em: <<http://frigoletto.vila.bol.com.br/GeoEcon/uexmercosul.htm>> Acesso em: 12 de abr. de 2001.

1. As partes instituirão um diálogo político regular, que acompanhará e consolidará a aproximação entre a União Europeia e o MERCOSUL.

Título II

Âmbito Comercial

Artigo 4º

Objetivos

As partes comprometem-se a intensificar as suas relações para fomentar o incremento e a diversificação das suas trocas comerciais, preparar a futura liberalização progressiva e recíproca das trocas e criar condições que favoreçam o estabelecimento da Associação Inter-Regional, tendo em conta a sensibilidade de certos produtos e em conformidade com a OMC.

Artigo 5º

Diálogo econômico e comercial

1. As partes determinarão de comum acordo as áreas de cooperação comercial, sem exclusão de qualquer setor.

2. Para tal fim, as partes comprometem-se a manter um diálogo econômico e comercial periódico, de acordo com o quadro institucional previsto no Título VIII do presente acordo.

3. Esta cooperação abrangerá especialmente as seguintes áreas:

a) acesso ao mercado, liberalização comercial (obstáculos tarifários e não-tarifários) e regras comerciais, tais como práticas restritivas de concorrência, regras de origem, salvaguardas, regimes aduaneiros especiais, entre outras;

b) relações comerciais das partes com terceiros países;

c) compatibilidade da liberalização comercial com as normas do Gatt/OMC;

d) identificação de produtos sensíveis e de produtos prioritários para as partes.

“Esse acordo tem como objetivo estabelecer as condições para a criação de uma Associação Inter-Regional destinada ao estabelecimento de uma zona de livre comércio e a cooperação, dentre outros, no âmbito comercial, econômico, científico e tecnológico, de energia, e telecomunicações. Em julho de 1999, realizou-se a Reunião de Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo do MERCOSUL - União Européia, no Rio de Janeiro, quando foram lançadas negociações sobre liberalização comercial e, em Bruxelas, a Primeira Reunião do Conselho de cooperação MERCOSUL - União Européia, realizada quando se definiu a estrutura, a metodologia e o calendário das negociações. Neste sentido, foi reiterada a decisão de que as negociações entre ambos deverão refletir adequadamente os interesses dos Estados-partes do MERCOSUL, principalmente no que diz respeito à questão agrícola⁶³”.

Dois Acordos de Complementação Econômica foram firmados pelo MERCOSUL: um com o Chile, em 25.6.1996, e o outro com a Bolívia, em 17.12.1996. *“Esses dois acordos foram aprovados pelo Brasil, conforme Decretos Legislativos n.º 96, de 12.9.1996, e 19, de 29.4.1997, respectivamente, este último aprovado pelo Decreto nº 2.240, de 28.5.1997⁶⁴”.*

O Acordo com o Chile entrou em vigor em 01.10.1996 e aquele com a Bolívia entrou em vigor em 28.2.1997. Ambos objetivam a criação de uma zona de livre comércio no prazo de 10 anos, mediante a adoção de um programa de liberalização comercial a ser aplicado aos produtos originários dos países signatários, consistindo em desgravações progressivas e automáticas. Além disso, ambos os Acordos contemplam, em síntese:

a) o estabelecimento de uma estrutura jurídica institucional de cooperação e integração econômica, bem como a integração física, a livre circulação de bens e serviços;

⁶³ Disponível em: <<http://www.uepg.br>> Acesso em 20 abr. de 2001.

⁶⁴ Disponível em: <<http://www.brazil.org.>> Acesso em 20 abr. de 2001.

b) o desenvolvimento e a utilização da infra-estrutura física, com especial ênfase nas interconexões bioceânicas, no caso do Acordo com o Chile, e nas comunicações e no transporte terrestre e fluvial, no tocante ao Acordo com a Bolívia;

c) a promoção de investimentos recíprocos e a complementação e cooperação econômica, energética, científica e tecnológica. A integração do MERCOSUL com Chile e Bolívia continuou a passos largos, mesmo em um ano de turbulências como foi o ano de 1999. Na Reunião Conjunta dos Presidentes dos Estados-partes do MERCOSUL, da Bolívia e do Chile, de 8.12.1999, foi aceita a proposta do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola de criar uma Unidade Coordenadora para o combate à pobreza rural, entre as Secretarias de Estado da Agricultura dos países do MERCOSUL, Bolívia e Chile. Espera-se, também, que o MERCOSUL negocie em um futuro próximo com a Comunidade Andina, objetivando a formação de uma zona de livre comércio.

O relacionamento econômico-comercial do Brasil e do MERCOSUL com a União Européia passa por um importante momento de transição que encerra desafios e oportunidades. Grandes mudanças nos dois lados do Atlântico condicionarão as tendências do comércio e dos negócios e, em decorrência disso, as estratégias das empresas brasileiras nos próximos anos.

“A União Européia, desde o fim da década de 80, tornou-se o principal parceiro comercial do Brasil (e a partir de 1991, do MERCOSUL). Embora representando o mais importante mercado para os produtos brasileiros, a participação das exportações para a União Européia, no total de nossas vendas externas, caiu de pouco mais de 33% em 1989 para cerca de 26% em 1995 (US\$ 13,5 bilhões).

A composição da pauta exportadora apresenta forte concentração: os seis principais capítulos correspondem a mais de 50% das exportações totais e os produtos agrícolas, agro-industriais, minerais ou semi-elaborados correspondem a cerca de 70%. A Grosso modo, essas proporções são ainda mais concentradas para o MERCOSUL⁶⁵.

⁶⁵ Disponível em: <<http://www.uepg.br>> Acesso em 20 abr. de 2001.

“No caso do Brasil, em 1994, os principais produtos exportados para a União Européia foram, no setor alimentar: rações para animais com 15,3%, oleaginosas com 9,4%, café com 6,1%, sucos de fruta com 4,7%, carnes com 3%, preparados de carne com 1,9% e fumos com 3,1%; no setor mineral: os minérios representam 10,7% e as pedras 1,5%; no setor químico: os orgânicos representam 1,2%; no setor de couro e calçados: couros representam 2,1% e calçados 2,3%; no setor de papel e celulose: madeira representa 4,4%, celulose 2,8% e papel 2,3%; no setor de metais: ferro e aço representam 2,9%, alumínio 2,3%; no setor de máquinas e equipamentos: máquinas e aparelhos mecânicos representam 4,1% e máquinas e aparelhos elétricos representam 1,4%; no setor de material de transporte: veículos representam 3,5% e no setor outros: móveis representam 1,1%⁶⁶”.

Desde 1992, quando foi criado o Mercado Único, foram introduzidas importantes modificações na política comercial européia: nas tarifas de importação, em decorrência do processo de harmonização; nas restrições quantitativas; nos subsídios à exportação; nas regulamentações técnicas e relativas à saúde e no sistema geral de preferências.

Por outro lado, nos últimos anos, a União Européia ampliou o número de Países-membros ao incorporar a Áustria, a Finlândia e a Suécia e buscou estender seus contatos comerciais com a negociação de acordos preferenciais de comércio, além dos países ACP (Ásia, Caribe e Pacífico), com os países mediterrâneos. Com os PECO (países da Europa Central e Oriental), com a África do Sul e, recentemente, com o MERCOSUL.

Nos próximos dois ou três anos, até o final da Conferência Intergovernamental, que irá definir a nova configuração européia depois de Maastricht, haverá uma crescente preocupação com questões de interesse de cada um dos Países-membros, o que fará com que esses países se voltem para delicadas negociações internas, relacionadas, entre outras áreas, com o aprofundamento do processo integracionista, com a criação da moeda única, com a mudança de diversos aspectos institucionais. Em vista disso, a Europa terá

⁶⁶ Disponível em: <<http://www.guia-mercosul.com>> Acesso em 20 abr. de 2001.

reduzida sua capacidade negocial externa, o que dificultará ainda mais qualquer entendimento visando ampliar o acesso ao mercado europeu.

Dentro desse contexto, a partir da atividade que está sendo desenvolvida pela Embaixada em Londres na área econômico-comercial, com vistas a aumentar e diversificar as exportações brasileiras para o Reino Unido e, por conseguinte, para a União Européia, é nítida a percepção de que será necessário um amplo trabalho coordenado Governo - setor privado para definir uma estratégia de atuação das empresas brasileiras no dinâmico mercado europeu.

Caso isso não seja feito, a tendência de estagnação, e queda percentual das exportações brasileiras, observada nos últimos sete anos, deverão continuar, tornando difícil a expansão e a diversificação de nossas vendas para a União Européia. Não é apenas isto, vários são os pontos que se contrapõe à uma desenvoltura mais agressiva do mercado internacional, dentre estes pontos, pode-se citar⁶⁷:

“a) a grande dificuldade de penetrar no Mercado Único Europeu em virtude de novas regras de comércio ou em áreas relacionadas com o comércio (algumas ainda em elaboração) como padrões e normas técnicas (ISO 9000 e outras), de meio ambiente (selo verde), subsídios à produção e à exportação (política agrícola comum e industrial). Essa regulamentação, definida muitas vezes de modo unilateral pelos países europeus, tem-se transformado, na prática, em verdadeiras barreiras de comércio.

b) barreiras tarifárias - a parte mais significativa das exportações nacionais (as tarifas estão consolidadas na OMC e, em alguns casos, apresentam níveis elevados como em relação a alimentos, calçados e têxteis); direitos niveladores para produtos agrícolas (equalizam os preços internos da UE, geralmente mais altos, com os preços internacionais; na Rodada Uruguai, a UE, comprometeu-se em tarifificar esses direitos e reduzi-los em seis anos); medidas sanitárias e fitosanitárias; barreiras ecológicas, direitos anti-dumping e anti-

⁶⁷ Disponível em: <<http://www.brazil.org>> Acesso em 22 abr. de 2001.

subsídios e, mais recentemente, barreiras sociais (a chamada “cláusula social”).

c) as modificações qualitativas e quantitativas introduzidas no Sistema Geral de Preferências europeu (concessões tarifárias unilaterais oferecidas pelos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento). A partir de 1º de janeiro de 1997, o Brasil será graduado em suas exportações de produtos agrícolas e agro-industriais para o mercado comunitário, isto é, a União Européia considera que o país atingiu um determinado nível de desenvolvimento que o exclui desse benefício. Em vista disso, o Brasil perderá um série de concessões outorgadas até aqui, deixando de gozar de vantagem competitiva em grande número de produtos.

d) medidas discriminatórias tomadas contra alguns produtos brasileiros como café verde e café solúvel”.

Registre-se que o Brasil não detém ainda um poder de barganha para amenizar as duras regras impostas. Mostra disto é que, enquanto a União Européia representa cerca de 26% das nossas exportações, sendo nosso principal mercado, as importações européias ao Brasil (e ao MERCOSUL) são marginais e representam cerca de 2% do total. Em segundo lugar, o Brasil tem que enfrentar uma situação desfavorável até aqui, em virtude do fato de a América do Sul (e portanto o Brasil e o MERCOSUL) ser a única área geográfica que não goza de qualquer esquema preferencial de comércio com a União Européia.

A União Européia estabelece critérios mínimos sobre a saúde, segurança e qualidade dos produtos a serem exportados. Os comitês europeus de normatização examinam e aprovam os produtos importados, que, em muitos casos, devem adaptar-se aos padrões estabelecidos e mesmo submeter-se a provas e certificação. Apesar das naturais dificuldades decorrentes das tendências apontadas acima, estas não devem fazer com que o setor privado abandone o mercado europeu de 372 milhões de consumidores e de US\$ 6,7 trilhões de produto nacional bruto.

Evidentemente, Governo e setor privado devem encarar o comércio externo como um todo. Tendo seu comércio razoavelmente distribuído em todos os continentes, a política de comércio exterior deveria fundar-se em medidas internas que aumentassem a competitividade do produto brasileiro, como a eliminação do custo-Brasil (redução da carga tributária, dos encargos sociais, do custo portuário, entre outros), como o financiamento competitivo, o seguro de crédito à exportação e a simplificação da legislação de comércio exterior. Ao lado do setor privado, o desafio reside na melhoria de qualidade do produto exportado e na agregação de valor.

Os setores que mais poderiam beneficiar-se de uma estratégia comercial em relação à Europa seriam: alimentos, bebidas e fumo, bens de investimento, têxtil, vestuário e calçados, produtos químicos, manufaturados de borracha e produtos plásticos e manufaturados de papel e derivados. O êxito no mercado europeu parece depender de uma estratégia de especialização, ou seja, saber responder às demandas do mercado aproveitando as oportunidades que existem nos diferentes níveis ou graus de elaboração da oferta exportável, orientando produtos determinados para mercados específicos. De qualquer forma, com a criação de uma Comissão de Comércio, será inevitável o futuro exame em conjunto com parceiros do MERCOSUL de questões relacionadas ao acesso de produtos do Cone Sul no mercado europeu. O que não deixará de influir positivamente na competitividade das exportações brasileiras para essa região.

A cooperação empresarial prevista no Acordo Quadro está dirigida, entre outras áreas, a dinamizar a relação entre agentes econômicos de ambas as partes, especialmente as pequenas e médias empresas, com a intensificação de contatos entre operadores comerciais por meio de missões de prospecção, participação em feiras e encontros empresariais e do estabelecimento de redes de informações, subcontração, licenças e franquias.

Essas são as principais tendências do comércio e de negócios entre o Brasil, MERCOSUL e a UNIÃO EUROPÉIA. Cabe ao setor privado, em parceria estreita com o Governo, traçar a estratégia apropriada para a salvaguarda e a ampliação do acesso de produtos ao Mercado Europeu.

10 - A UNIÃO EUROPÉIA

A UNIÃO EUROPÉIA é o resultado de um processo de cooperação e de integração iniciado em 1951 entre seis países (Bélgica, Alemanha, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos).

Após quase cinqüenta anos e quatro ondas de adesões (1973: Dinamarca, Irlanda e Reino Unido; 1981: Grécia; 1986: Espanha e Portugal; 1995: Áustria, Finlândia e Suécia), a UNIÃO EUROPÉIA reúne atualmente quinze Estados-membros e se prepara para o quinto alargamento, desta vez à Europa do Leste e do Sul.

Os dizeres de ALAIN RAOUX e ALAIN TERRENOIRE, expressam com grande ênfase o retrato da evolução da União Européia:

"Trinta e cinco anos depois da assinatura do Tratado de Roma, em 25 de março de 1957, a Europa existe, mas o edifício europeu está longe de estar terminado e as actuais revoluções na Europa Central e do Leste e à volta do Mediterrâneo obrigam os europeus a fazer escolhas políticas enquanto que, até aqui, eram mais mobilizados para a criação de um espaço econômico europeu. A Europa existe e os testemunhos dessa existência são quotidianos. Os cidadãos europeus viajam desde 1985 por todo o mundo, munidos de um passaporte modelo idêntico; a bandeira européia azul escura com doze estrelas douradas flutua cada vez mais freqüentemente ao lado das bandeiras nacionais. Estes dois exemplos, entre muitos outros, mostram que a Europa se tornou, para os cidadãos que a povoam, uma realidade concreta que goza de alguns dos atributos da soberania, reservados até então aos Estados que a compõe. Sim, esta Europa existe e nós encontrámo-la. Nem é o monstro que muitas vezes se descreve nem o eldorado anunciado desde há tanto tempo⁶⁸".

⁶⁸ RAOUX, Alain e TERRENOIRE, Alain. A Europa e Masstricht - Guia Prático para a Europa de 93, Lisboa: Dom Quixote, 1993, p. 19 e 23 *apud* STELZER, Joana. União Européia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade ? Curitiba. Ed. Juruá, 2000, p. 118.

10.1 TRATADOS DA UNIÃO EUROPÉIA

A construção europeia assenta nos seguintes tratados⁶⁹:

“a) Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), assinado em Paris e entrado em vigor em 23 de Julho de 1952;

b) Tratado que institui a Comunidade Europeia (CE), assinado em Roma e entrado em vigor em 1º de Janeiro de 1958;

c) Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atômica (Euratom), assinado em Roma e entrado em vigor em 1º de Janeiro de 1958.

Os tratados institutivos foram adaptados por diversas vezes, nomeadamente por ocasião das adesões de novos Estados-membros, em 1973, 1981, 1986 e 1995. Além disso, foram objeto de três reformas mais profundas, que introduziram importantes alterações institucionais e novos domínios de competência para as instituições europeias. Neste contexto, foram assinados os seguintes tratados:

a) Ato Único Europeu (AUE), assinado no Luxemburgo e na Haia e entrado em vigor em 1º de Julho de 1987;

b) Tratado da União Europeia, assinado em Maastricht e entrado em vigor em 1º de Novembro de 1993;

c) Tratado de Amsterdã, entrado em vigor em 1 de Maio de 1999”.

10.2 - OBJETIVOS

A União Europeia tem por missão organizar, de forma coerente e solidária, as relações entre os Estados-membros e os seus povos.

⁶⁹ Disponível em: <<http://www.uepg.br>> Acesso em 30 abr. de 2001.

Os objetivos a atingir são importantes:

a) a promoção do progresso econômico e social (a realização do mercado interno a partir de 1993, o lançamento da moeda única em 1999);

b) a afirmação da identidade europeia no cenário internacional (ajuda humanitária europeia a terceiros países, política externa e de segurança comum, intervenção na gestão das crises internacionais, posições comuns nas organizações internacionais);

c) a instituição de uma cidadania europeia (que, sem a substituir, é complementar à cidadania nacional e confere aos cidadãos europeus um certo número de direitos civis e políticos);

d) a criação de um espaço de liberdade, de segurança e de Justiça (associado ao funcionamento do mercado interno e, mais especificamente, à livre circulação de pessoas);

e) a manutenção e o desenvolvimento do acervo comunitário (os textos jurídicos adotados pelas instituições europeias, bem como os tratados fundadores).

10.3 - AS INSTITUIÇÕES

O bom funcionamento da União Europeia se assenta em cinco instituições:

a) o Parlamento Europeu (eleito pelos povos dos Estados-membros);

b) o Conselho (que representa os governos dos Estados-membros);

c) a Comissão (órgão executivo que detém o direito de iniciativa em matéria legislativa);

d) o Tribunal de Justiça (que garante o respeito da legislação);

e) o Tribunal de Contas (que assegura o controle das contas).

Estas cinco instituições são apoiadas por vários órgãos: o Comitê Econômico e Social e o Comitê das Regiões (órgãos consultivos que representam as posições das diferentes categorias da vida econômica e social, bem como das regiões da UE), o Provedor de Justiça (que instrui as queixas dos cidadãos acerca de casos de má administração a nível europeu), o Banco Europeu de Investimento (instituição financeira da UE) e o Banco Central Europeu (responsável pela política monetária da zona do euro).

A União Europeia tem por base um sistema institucional único no mundo.

Os Estados-membros consentem, com efeito, delegações de soberania a favor de instituições independentes que representam simultaneamente interesses comunitários, nacionais e dos cidadãos.

A Comissão defende tradicionalmente os interesses comunitários, cada governo nacional está representado em nível do Conselho da União, e o Parlamento Europeu é diretamente eleito pelos cidadãos da União. Direito e democracia constituem, assim, os fundamentos da União Europeia.

A este "triângulo institucional" juntam-se outras duas instituições: o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas. Cinco órgãos completam o edifício.

10.4 - DIREITOS RELACIONADOS COM A CIDADANIA EUROPEIA

"É instituída a cidadania da União. É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro. A cidadania da União é complementar da cidadania nacional e não a substitui" (artigo 17º do Tratado que institui a Comunidade Europeia).

Assim, é cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-membro. Além dos direitos e obrigações previstos no Tratado CE, a cidadania da União reconhece quatro direitos específicos:

A cidadania da União Européia está subordinada à nacionalidade de um dos Estados-membros.

“É de salientar que a instauração do conceito de cidadania da União não visa substituir as cidadanias nacionais: trata-se de direitos complementares. Esta complementaridade torna mais tangível o sentimento de identificação do cidadão com a União Européia⁷⁰”.

Concretamente, a cidadania européia garante a todos os cidadãos de um Estado-membro da União Européia quatro direitos específicos:

- a) a liberdade de circular e de permanecer no território dos Estados-membros;
- b) o direito de eleger e de ser eleito nas eleições municipais e nas eleições para o Parlamento Europeu no Estado-membro de residência;
- c) o direito de, no território de países terceiros em que o Estado-membro de que é nacional não se encontre representado, beneficiar de proteção por parte das autoridades diplomáticas e consulares de qualquer outro Estado-Membro;
- d) o direito de petição ao Parlamento Europeu e de recurso ao Provedor de Justiça.

10.5 – DIREITO DE PETIÇÃO

Consiste no direito que assiste a qualquer cidadão da União Européia, bem como a qualquer pessoa, singular ou coletiva, com residência ou sede estatutária num Estado-membro, de apresentar, a título individual ou em associação com outros cidadãos, pedidos ou queixas ao Parlamento Europeu sobre qualquer assunto abrangido pelos domínios de atividade da Comunidade e que lhe diga diretamente respeito (atuais artigos 21º e 194º e anteriores artigos 8º-D e 138º-D do Tratado que institui a Comunidade Européia) .

⁷⁰ Disponível em: <<http://www.uepg.br>> Acesso em: 30 de abr. de 2001.

A Comissão das Petições do Parlamento Europeu examina a admissibilidade dos pedidos e pode, se considerar necessário, submeter uma questão ao Provedor de Justiça. Para preparar o seu parecer sobre uma petição considerada admissível, a Comissão das Petições pode solicitar documentos ou informações à Comissão Europeia.

O artigo 21º foi completado pelo Tratado de Amsterdã. Um novo parágrafo especifica que qualquer cidadão da União tem o direito de se dirigir por escrito a qualquer das Instituições europeias, ao Comitê das Regiões, ao Comitê Económico e Social ou ao Provedor de Justiça em qualquer das línguas oficiais da UNIÃO EUROPEIA (e também em gaélico) e de receber uma resposta redigida na mesma língua.

11 – SUPRANACIONALIDADE NA EUROPA E NO BRASIL

11.1. ASPECTOS GERAIS

Hodiernamente, as barreiras que antes eram fixadas pelos conceitos extremos de soberania, sofrem, pelo processo de integração mundial, uma mudança permissionista no sentido de alavancar as relações internacionais dos entes de Direito Público Internacional.

Notória é esta assertiva, contudo, não basta somente uma definição no plano jurídico interno, é preciso também dispor de novas regras que abarquem novos conceitos como o da supranacionalidade.

E é sobre este fenômeno que se passará a discorrer, dada a sua importância na comunidade mundial, porque a supranacionalidade é sem dúvida, a chave para o sucesso de toda integração internacional desejada. Por isso, é mister que se faça um aprendizado nos conceitos básicos da supranacionalidade, tais como seus fundamentos e sua natureza jurídica.

A respeito do tema, é de grande valor o ensinamento proferido pelo doutrinador PAULO PITTA E CUNHA⁷¹:

"A medida que se vão precisando os contornos de uma união europeia cada vez mais exigente e cada vez mais absorvente, assume um relevo que não tinha ao tempo em que a construção evolutiva da Europa se confinava a realidades mais prosaicas a inserção dos Estados numa colectividade que corresponda à fórmula mais ou menos tipificada da federação, ou se deverá antes procurar preservar-se a originalidade do sistema de equilíbrio entre os Estados-nações e a estrutura 'supranacional', detendo-se o processo integrativo, sem embargo do seu aprofundamento, aquém da linha de apagamento da personalidade internacional dos Estados-membros.

⁷¹ PITTA E CUNHA, Paulo de. A União monetária e suas implicações, Palestra proferida no "Seminário sobre a União Europeia", promovido pelo Curso de Estudos Europeus da Faculdade de Coimbra, em 20 e 21 de Março de 1992.

A Segunda via parece a única consuetudinária com a realidade da integração europeia, movimento cuja iniciativa dimana de Estados-nações de enraizamento secular, com marcados dos particularismos na história, na tradição, na língua e na cultura.

Acresce que o aprofundamento da integração não se processa já no quadro familiar de uma Comunidade de contornos geográficos estabilizados - em que se garante a cada um dos Estados uma situação de igualdade na própria presidência rotativa -, mas no bem diferente âmbito de uma Europa em profunda mutação, na qual se multiplicam as candidaturas actuais e pontenciais à condição de membro e onde, para além das fronteiras comunitárias, fervilham agora nacionalismos por longo tempo adormecidos.

Neste contexto movediço, mas em que a força da atracção da Comunidade só parece amplificar-se, o isolamento constituiria, decerto, opção inaceitável; antes deverá procurar assegurar-se uma participação activa na modelação da própria evolução da união europeia. Não basta aspirar à linha de frente das realizações comunitárias: há que procurar influir, de acordo com os interesses nacionais, na definição dos conteúdos e do ritmo das próprias realizações".

11.2 - FUNDAMENTOS DA SUPRANACIONALIDADE

"A supranacionalidade expressa um poder de mando superior aos Estados, resultado da transferência de soberania operada pelas unidades estatais em benefício da organização comunitária, permitindo-lhes a orientação e a regulação de certas matérias, sempre tendo em vista os anseios integracionistas. Três, portanto, são os fundamentos que escoram a ideia de supranacionalidade: transferência de parcelas soberanas dos Estados, poder normativo da

ordem comunitária sobre os sistemas jurídicos nacionais e a dimensão teleológica de integração⁷²”.

Sobre a transferência de parcelas de soberania dos Estados, vale dizer que esta soberania não é mais vista de forma idêntica àquela formalizada apenas como sendo um poder absoluto e perpétuo, tendo como característica a unicidade, inalienabilidade e imprescritibilidade.

“A possibilidade de transferir parcelas soberanas, no entanto, somente se tornou possível em virtude da mutação que o próprio conceito de soberania sofreu ao longo do tempo. Ora, se a conceituação de soberania continuasse atada à sua idéia de poder absoluto e intangível, a partir de um ato de transferência de soberania, o Estado deixaria de existir ou a transferência não se completaria⁷³”.

Registre-se contudo, que a soberania ainda exerce importante papel na fixação de competências políticas e jurídicas internacionais, mas, é inegável que tenha sofrido limitações, principalmente no que concerne à sua característica de incondicionada e exclusiva, uma vez que, com o surgimento da supranacionalidade e seus respectivos Tribunais Normativos Internacionais, as decisões supremas dos Estados passam agora à apreciação de uma Corte com poderes coercitivos sobre às decisões que antes eram incontestáveis. Com muita propriedade escreve o professor e doutrinador DALMO DE ABREU DALARI a respeito do tema:

“ . . . pode-se concluir que o conceito de soberania, tendo sido de índole exclusivamente política na sua origem histórica, já se acha disciplinado juridicamente, quanto à sua aquisição, seu exercício e sua perda. Essa afirmação do poder soberano como poder jurídico é de evidente utilidade prática, constituindo mais um importante obstáculo ao uso arbitrário da força. Como é natural, e os fatos o comprovam constantemente, é absurdo pretender que a soberania

⁷² STELZER, Joana. União Européia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade ? Curitiba. Ed. Juruá, 2000, p. 115.

⁷³ ALBUQUERQUE Mello, Celso D. Direito Internacional da Integração. 6ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1979. v.1, p. 123.

***tenha perdido seu caráter político, como expressão de força, subordinando-se totalmente a regras jurídicas. Entretanto, sua caracterização como um direito já tem sido útil, quando menos para ressaltar o caráter antijurídico e injusto da utilização da força incondicionada, para a solução de conflitos de interesses dentro de uma ordem estatal ou entre Estados, contribuindo para a formação de uma nova consciência, que repudia o uso arbitrário da força*⁷⁴.**

***“Com a transferência de soberania, a União Européia recebeu atribuições outrora pertencentes única e exclusivamente aos Estados Membros, mas que agora fazem parte do feixe das competências comunitárias*⁷⁵”.**

RUI MANUEL MOURA RAMOS, destaca que:

***“. . . a partir da transferência de soberania, além das competências atribuídas às instituições comunitárias, efeitos jurídicos imediatos fizeram-se sentir nos âmbitos internos dos Estados - Membros. Nesse sentido, importa frisar que o relacionamento operado entre a ordem jurídica da União Européia e as nacionais, não reside em simples sobreposição hierárquica do Direito Comunitário, mas, em verdadeira integração do ordenamento comunitário com as legislações internas, em que há mescla de ambos, traduzindo-se, ao final, como sendo o próprio ordenamento pátrio*⁷⁶”.**

Neste corolário clara é a posição da autora JOANA STELZER sobre o desdobramento da concessão de soberania:

"O fato de haver uma compenetração das duas ordens jurídicas está em estrita harmonia com a transferência de soberania operada pelos Estados em proveito da UE, pois a partir do traslado das competências, possibilitou-se a aplicação dos Tratados sem a intervenção dos órgãos estatais, em nível constitucional, permitindo-

⁷⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 17ª ed. Saraiva, 1993, p. 71.

⁷⁵ ALVES, Jorge de Jesus Ferreira. Lições de Direito Comunitário: parte institucional, ordenamento jurídico, liberdade de circulação. 2. Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1992. v.1, p. 105.

⁷⁶ RAMOS, Rui Manoel Moura. Das Comunidades à União Européia. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, p. 76.

se a direta inserção do DC nos ordenamentos internos. Não fosse assim, a morosidade inevitável que sobreviria e a necessidade de uma norma de recepção poderia levar a supor que os parlamentos nacionais pudessem apreciar a oportunidade da norma comunitária. Não fosse o poder normativo conferido ao DC, orientando e superando as legislações nacionais, seria necessária a constante intervenção dos parlamentos e, muito provavelmente, acabaria por se esbarrar nos interesses nacionais de cada integrante, arriscando o ideal maior de união continental⁷⁷.

Outro fator importante para a independência e a perfeita articulação da UNIÃO EUROPÉIA, face aos interesses de cada agente estatal, são as modificações inseridas em seus textos constitucionais. A legitimação deste procedimento nas Constituições nacionais é bem retratada por MANUEL MEDINA:

". . . a Constituição francesa limitou sua soberania com vista à defesa da paz; na Constituição italiana, ao prever limitações das suas faculdades soberanas se resultassem necessárias para garantir a paz e a justiça entre as nações; do mesmo modo, na Lei Fundamental da Alemanha, autorizando a transferência de soberania. No anseio de possibilitar a mencionada transferência, a Constituição da Bélgica teve, até mesmo, que superar outras questões ligadas aos flamengos para completar as reformas necessárias e a Constituição dos Países Baixos foi modificada duas vezes para adaptar o ordenamento nacional ao comunitário⁷⁸.

Quanto ao poder normativo citado no começo desta explanação como sendo um dos três fundamentos da supranacionalidade, pode-se dizer que este poder configura-se como sendo a capacidade da ordem comunitária em orientar e superar os direitos nacionais, inclusive na esfera constitucional, tendo em vista os altos objetivos de integração.

⁷⁷ STELZER, Joana. União Européia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade ? Curitiba. Ed. Juruá, 2000, p. 137.

⁷⁸ MEDINA, Manuel. *La Comunidad Europea y sus principios constitucionales*. Madrid: Editorial Tecnos, 1974, p. 142.

O poder normativo encontra sua base na transferência de soberania. Com efeito, a partir do traslado de competências, antes pertencentes unicamente aos Estados, verificou-se que entre o Direito Comunitário e os ordenamentos nacionais não decorria singela relação hierárquica, mas verdadeira integração dos direitos em um todo único, passível de ser invocado pelos cidadãos, empresas, instituições e Estados e aplicado pelas jurisdições nacionais ou pela Corte Comunitária. *“Necessário compreender que a ordem normativa da UE faz parte do sistema jurídico nacional, não se tratando de um direito externo, como seria o caso do Direito Internacional”⁷⁹*.

Na verdade, a configuração estrutural da UNIÃO EUROPÉIA preconiza uma verdadeira simplificação normativa, que dispõe de modo que, se em eventual conflito de duas ordens normativas, há de se prevalecer o sistema normativo da UNIÃO EUROPÉIA.

Por findo, soma-se à transferência de soberania e o poder normativo, como fundamentos da supranacionalidade, a dimensão teleológica de integração.

Para definir este importante fundamento, dispõe-se mais uma vez da explanação consciente de JOANA STELZER, que de forma sucinta, abarca o assunto com muita propriedade:

"A dimensão teleológica de integração consiste nos ambiciosos anseios que movem a UE rumo à união total. Nesse enredo, o DC surge na qualidade de veículo condutor entre a existência abstrata dos objetivos e a sua consecução no mundo real e, a supranacionalidade, como condição ontológica a viabilizar essa missão. Trata-se, portanto, do terceiro elemento que sustenta o tripé supranacional, como sendo a própria identidade da UE e do seu ordenamento jurídico.

Singelamente, diz-se que na base da supranacionalidade (condição de existência), além da transferência de soberania que já se operou (condição pretérita) e do poder normativo a garantir a implementação

⁷⁹ STELZER, Joana. União Européia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade ? Curitiba. Ed. Juruá, 2000, p. 141.

das tarefas especificadas (condição futura), encontram-se, necessariamente, os ambiciosos fins de integração. Verdade que o atributo supranacional do DC não se fará notar sempre ou em todas as áreas, mas precisamente nas matérias em que houve transferência soberana e sob condições políticas (dimensão) que se voltam para os objetivos finais (interpretação teleológica) da união continental (integração). As disposições normativas comunitárias não somente poderão se impor, imediatamente, às legislações nacionais (aplicabilidade direta), como também serão julgadas válidas, em detrimento das regras nacionais, sempre que se fizer necessário⁸⁰.

Conclui-se, portanto, que este terceiro fundamento funciona como elo de ligação aos anteriores, complementando uma base material já fixada. É como se existisse a inserção de um elemento moral nas competências internacionais, expressado pela vontade convergente de se ver um objetivo concretizado.

E é justamente este elemento que dá dinamismo à UNIÃO EUROPÉIA, tornando-a não apenas uma Área de Livre Comércio, mas reunindo também elementos culturais e sociais de integração.

11.3 - NATUREZA JURÍDICA

Fixar a natureza jurídica do direito comunitário presente na UNIÃO EUROPÉIA não é tarefa das mais fáceis no campo doutrinário, isto porque toda a situação fática existente é muito precoce, por isto, um conceito definitivo ficaria à margem de severas críticas, dada a falta de embasada comprovação jurídica.

Sendo assim, é prudente que sejam apenas apontadas algumas teorias sustentadas por renomados doutrinadores, deixando a conclusão condicionada à todos elementos apresentados.

⁸⁰ STELZER, Joana. União Européia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade ? Curitiba. Ed. Juruá, 2000, p. 169.

Uma das correntes que procura definir a natureza do direito comunitário (observe-se que a expressão "direito comunitário" está, neste ponto, intrinsecamente ligado à concepção de supranacionalidade) o define como sendo um direito estatal. Esta corrente não seria a mais indicada segundo a doutrina de JELLINEK e MICHAEL AHLT: *"A União Européia, indiscutivelmente, não é um Estado, pois lhe falta a Kompetenz-Kompetenz (a Competência das competências)⁸¹".*

"As principais críticas que podem ser feitas contra a doutrina estatal são as seguintes: a transferência de soberania operada pelos países para a UE refere-se somente a determinadas matérias, o que inviabiliza um poder próprio de auto-organização⁸²".

Outra corrente, por sua vez, afirma que:

". . . o Direito Comunitário não é um Direito Internacional. Esta tese divide-se em duas correntes: uma, entende que a UE seria uma organização de DIP clássico; outra, não deixa de reconhecer a natureza jurídica de Direito Internacional da UE, porém, com certas especificidades que a qualificaria como um estágio superior de evolução, denominado DIP novo (ou moderno)⁸³".

Vejamos aqui que a corrente que defende o Direito Comunitário como sendo uma organização de DIP clássico se encontra numa posição um tanto quanto contraditória, pois sua essência está intrinsecamente ligada às concepções de indivisibilidade da soberania, o que torna, de plano, inviável a aceitação de fatores como o da transferência de soberania ou de existência de um poder normativo superior.

Data maxima venia, figuram com mais razões, os ensinamentos de WALTER HALLSTEIN, entendendo *"que os Estados transferiram, definitivamente,*

⁸¹ AHLT, Michael. *Europarecht*. 2. Ed. München: Beck, 1996. p. 02 (tradução não oficial) *apud* STELZER, Joana. *União Européia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade ?* Curitiba. Ed. Juruá, 2000, p. 112/113.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ STELZER, Joana. *União Européia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade ?* Curitiba. Ed. Juruá, 2000, p. 113.

*alguns de seus direitos soberanos à entidade comunidade criada. Eles não podem anular esta transferência por medidas ulteriores, unilaterais e incompatíveis com o espírito da Comunidade*⁸⁴”.

Existe ainda um terceira corrente que assegura o direito comunitário entre o direito estatal e o direito internacional público, criando assim uma terceira definição, esta com caráter sui generis. Neste sentido, posiciona-se também FAUSTO DE QUADROS, que defende que “a caracterização da União Européia por sui generis apresenta-se “como inútil ou improdutiva”⁸⁵”.

Por fim, apresenta-se a corrente que defende que o Direito Comunitário não é Direito Federal. A justificativa paira em dois pontos básicos: primeiro, o fato do DC primar sobre os Estados-membros, e a segunda paira na argumentação sobre a nulidade das normas confeccionadas pelos mesmos Estados.

Esta corrente também não oferece princípios seguros para nortear o tema, isto por vários motivos, dentre eles talvez o mais claro; a UNIÃO EUROPÉIA, como já foi dito, ainda não pode ser enquadrada no conceito de Estado. Esta também é a posição do eminente ANTÓNIO FERNANDO DIAS TEIXEIRA:

***“ . . . não há que se falar em nulidade das normas nacionais frente ao DC mas em mera ineficácia. Além disso, por direito federal designa-se o conjunto dos ordenamentos de cada Estado mais o direito oriundo dos órgãos federais, formando um todo coeso, respeitada a hierarquia existente. Não é o que acontece na UE, pois o DC não abarca as ordens jurídicas dos vários Estados-membros. Ele é composto apenas pelos Tratados comunitários e pelos atos e normas emanados dos órgãos das Comunidades*⁸⁶”.**

⁸⁴ HALLSTEIN, Walter. La Comunidad Europea - Nuevo orden jurídico. In: Relación entre el derecho comunitario nacional, p. 20 (tradução não oficial) *apud* STELZER, Joana. União Européia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade ? Curitiba. Ed. Juruá, 2000, p. 114.

⁸⁵ QUADROS, Fausto de. Direito das Comunidades Europeias e Direito Internacional Público. Lisboa: Almedina, 1991, p. 170.

⁸⁶ TEIXEIRA, António Fernando Dias. A Natureza das Comunidades Europeias. Coimbra: Almedina, 1993, p. 110, 165 e ss.

12 - SUPRANACIONALIDADE E INTERGOVERNABILIDADE

Viu-se anteriormente que o conceito de supranacionalidade é uma característica que não pode ser explanada pelo Direito Internacional clássico, tampouco pelo Direito Interno. Mas pode ser explicada por um novo ramo do direito: o Direito Comunitário, que, assim como o conceito, é de formação recente.

O fenômeno de ampliar a nacionalidade ou criar uma supranacionalidade não é novo. No Século IV antes de Cristo havia em Roma dois “estamentos” sociais que não se confundiam: o povo, representando pelos patrícios, ou seja, os supostos descendentes dos fundadores da cidade (daí, patrício ou pai da pátria) e a plebe (do verbo plere, encher, tornar pleno, completo), porque esta camada social era mais numerosa e incluía patrícios arruinados ou decaídos, escravos e estrangeiros.

Inicialmente sem quaisquer direitos, os estrangeiros foram adquirindo, com o passar do tempo, várias prerrogativas, dentre os quais o de participar da vida política.

A supranacionalidade com base no direito parece caminhar de forma semelhante.

“O Direito Comunitário, pode ser expressado pela derivação do crescimento internacional exponencial, das agrupações políticas de fundamentação econômica, constituindo-se na nova tendência institucional para regular esses espaços econômicos ampliados⁸⁷”.

Este não deve ser confundido com intergovernabilidade, pois ambos são institutos diferentes e apresentam, sem dúvida nenhuma, grandes diferenças entre si.

⁸⁷ ALMEIDA, Paulo Roberto de. A estrutura constitucional das relações internacionais e o sistema político brasileiro. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, a. 6, n. 12, 1993, p. 89.

Como exemplificado no Capítulo 10, A UNIÃO EUROPÉIA tem por base um sistema institucional único no mundo, expressado através do Direito Comunitário.

Os Estados-membros consentem, com efeito, delegações de soberania a favor de instituições independentes que representam, simultaneamente, interesses comunitários, nacionais e dos cidadãos.

Portanto, pode-se concluir que a supranacionalidade consiste num poder maior dos Estados, derivado da transferência de soberania em favor da nova comunidade, concedendo-lhes a oportunidade para dirimir matérias pertinentes aos interesses de integração e proteção internacional.

“Em um órgão institucional supranacional, o interesse comunitário prevalece sobre o interesse individual dos Estados-membros; a estrutura institucional é autônoma e independente e dispõe de funcionários exclusivos; a norma comunitária é dotada dos princípios da primazia sobre a norma interna e da aplicabilidade direta⁸⁸”.

“Em órgão institucional intergovernamental, o interesse predominante resulta da harmonização das vontades individuais dos Estados-membros; a estrutura institucional não é independente e o corpo de funcionários representa os interesses dos Estados-partes; a norma jurídica produzida no âmbito integracionista deve ser internalizada para produzir efeitos jurídicos; não há necessariamente a primazia da norma comunitária sobre o ordenamento jurídico nacional, nem a aplicabilidade direta das mesmas⁸⁹”.

Vejamos a posição de ADROALDO FURTADO FABRÍCIO⁹⁰:

“A intergovernabilidade é uma característica que se apresenta no sentido de relacionamento entre governos, disso decorrendo o fato de os Estados Nacionais preservarem as suas autonomias

⁸⁸ LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. Supranacionalidade do Mercosul. Curitiba: Juruá, 2001. p. 19.

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. A prejudicialidade de Direito Comunitário nos tribunais internacionais. Revista da AJURIS, Porto Alegre, a. XXIV, n. 69, 1997, p. 20

plenamente. E, sendo assim, as disposições dos tratados e convenções que entre eles se celebram não podem jamais impor a qualquer deles a supremacia de outra, ou qualquer forma de submissão a algum organismo posto acima da soberania”.

Posição semelhante compactua DEISY DE FREITAS LIMA VENTURA⁹¹, salientando a diferença que existe entre os organismos que possuem órgãos supranacionais e os organismos que possuem órgãos intergovernamentais.

“. . . a diferença básica a ser estabelecida entre organismos intergovernamentais e supranacionais é precisamente a detecção do interesse predominante. Nos primeiros, trata-se de fóruns destinados a cotejar interesses individuais e, se for o caso, harmonizá-los. São marcantes espaços de negociação, cujas decisões, em existindo, serão aplicadas por iniciativa dos Estados-Membros. Entidades Supranacionais pressupõe a negociação em outro nível, para definir o interesse coletivo, através de processo decisório próprio, a serviço do qual elas colocarão em funcionamento uma estrutura independente.”

Feitas estas considerações fica claro que os defensores da supranacionalidade pregam o compartilhamento da soberania entre os Estados-membros, enquanto aqueles que sustentam a intergovernabilidade como instituto internacional de integração preferem ater-se à concepção clássica do conceito de soberania.

⁹¹ VENTURA, Deisy de Freitas Lima. A Ordem Jurídica do Mercosul. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996., p. 29.

13 - A SUPRANACIONALIDADE NO MERCOSUL

A supranacionalidade no MERCOSUL é vista por muitos juristas como a saída para a boa continuidade do processo integracionista, isto porque, essa segurança internacional na uniformização de normas e procedimentos traria maior credibilidade aos olhos de investidores estrangeiros. Seria como o sopro constante e certo dos ventos que conduzem o barco à deriva para terras seguras.

Ressalta-se que a supranacionalidade no MERCOSUL ainda não pode ser identificada, tanto pela falta da normatização que a regulamente, quanto pela condição dos países signatários.

Prova disso é a opção feita em relação ao modelo institucional adotado pelo MERCOSUL, o qual detém apenas natureza decisória intergovernamental, não permitindo a atuação supranacional no cenário de Direito Público Internacional.

Exemplo claro da adoção da intergovernabilidade está no art. 2º, do Capítulo I do Protocolo de Ouro Preto: *“são órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do MERCOSUL”*.

Embora não haja previsão legal para a efetivação da supranacionalidade, entende-se que ela é possível se houver a progressividade esperada para o MERCOSUL.

Portanto a segurança desejada para o desenvolvimento do MERCOSUL não seguirá somente no fato de novos investimentos no setor de produção e na exportação de seus produtos e matérias-primas, mas será fruto da mudança institucional pela qual o MERCOSUL deverá passar para garantir o seu progresso e sua sobrevivência.

Esta inclusive é a posição de JORGE LUIZ FONTOURA NOGUEIRA:

"Não é de se esperar, a propósito, que investidores e demais operadores econômicos se interessem por um mercado onde não se saiba, com razoável segurança jurídica, quais sejam as leis aplicáveis e quais suas efetividades em relação a hipotéticos conflitos de interesses⁹²".

Preciosa é a lição do eminente Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo ANTÔNIO RULLI JÚNIOR que nos revela a importância da estabilidade jurídica no MERCOSUL:

"Os Magistrados dos países integrantes do MERCOSUL, com frequência e insistência têm defendido a tese e postulado tanto a institucionalização quanto à construção do Direito Comunitário do Mercosul, porque entendem, e nisto se crê, há sereno consenso, que somente a estabilidade da vida jurídica da comunidade é que torna possível a conseqüente estabilidade da relações econômicas, a cidadania comum e obviamente dos investimentos.

Contrário senso, a instabilidade e a precariedade desta articulação jurídica, antes desencoraja do que estimula a cidadania e os investimentos.

Até agora, muitos já o disseram, temos vivido um processo de integração com dois traços fundantes. O empuxo econômico, porque é o comércio internacional que vem fazendo andar o Mercosul, e a gerência intergovernamental do sistema, pois que tudo gira em torno de funcionários dos governos dos Estados-partes, e a utilização do instrumental jurídico vem sendo aquele do Direito Internacional tradicional⁹³".

A primeira pergunta que surge é: como transformar um sistema intergovernamental em um controle supranacional eficiente ? A resposta não é menos árdua que a solução mais evidente diante da realidade existente.

⁹² NOGUEIRA, Jorge Luiz Fontoura. Solução de controvérsias e efetividade jurídica: as perspectivas do MERCOSUL. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 33, n. 130, 1996, p. 146.

⁹³ RULLI JÚNIOR, Antônio. MERCOSUL / Espaços de Integração / Soberania / Jurisdição / Harmonização / Cidadania / Tribunal de Justiça Supranacional do Mercosul / Parlamento do Mercosul, Antônio Carlos Viana Santos. – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 71/72.

Expondo minha opinião, entendo que não se deve incorrer novamente nos velhos erros de "adaptação de modelos de sucesso internacional". O primeiro passo é reconhecer as dificuldades que o bloco apresenta, principalmente no que tange à instabilidade econômica dos entes que o integram.

Outra observação delicada é em relação às sucessivas e desastrosas políticas internacionais que os chefes executivos têm conduzido através desses anos, levando-nos, quando muito, à algumas colaborações e permissões internacionais casuísticas.

CARLOS ROBERTO HUSEK, "sustenta que o grande inimigo da integração latino-americana foi, e ainda é, a diferença de regimes e a fragilidade econômica dos países que compõe essa região"⁹⁴.

Acredito que a melhor solução seja descentralizar as decisões do Executivo, concedendo-as a um órgão judiciário de cúpula, com competência internacional para fazer valer as decisões por ele proferidas.

Não se trata aqui de pesar o que vale mais; um governo de bons homens ou boas leis; mas considerar que os homens são transitórios, mas suas decisões podem permanecer sufocando um povo por muitos anos. Ao contrário, a lei, na sua concepção pura de Justiça e não como simples normatização codificada, pode fazer valer a vontade de uma nação, estreitando as injustiças e as dicotomias sociais. É nisto que acredito.

A instituição de um Tribunal de Justiça no MERCOSUL é partilhada por doutos juristas, dada a clarividência da matéria.

"A chamada globalização é uma realidade inafastável, e teremos de pensar seriamente em um direito supra-nacional, comunitário, e não em meras normas alfandegárias, se não quisermos ficar à margem do processo econômico. E dentro desse campo, teria a arbitragem força suficiente para solucionar todas as lides de direito comunitário ? Ou uma corte internacional seria a única capaz de, com criativa

⁹⁴ HUSEK, Carlos Roberto. Curso de Direito Internacional Público. 2. Ed. São Paulo: Ltr, 1998, p. 54.

jurisprudência, como ocorreu na Europa, ajudar a construir esse direito novo, uniformizando sua interpretação ? O tempo dirá⁹⁵”.

“O Tribunal de Justiça do MERCOSUL será determinante para o desenvolvimento e consecução dos princípios essenciais para a evolução do processo integracionista do Cone Sul, garantindo o efeito útil das normas comunitárias, a plena eficácia das mesmas e o respeito às obrigações assumidas pelos Estados-Membros em seus tratados constitutivos⁹⁶”.

“Estamos, pois, claramente, diante da necessidade de abrir discussões para a criação de um Parlamento do MERCOSUL, com a finalidade de participar significativamente na construção desta ordem jurídica, e, principalmente, servir de foro democrático para as discussões necessárias à consolidação do sistema, com o exercício da cidadania não apenas no âmbito do Estado-nacional, mas, no âmbito Regional, no âmbito do espaço integracional respectivo⁹⁷”.

Mais uma mais cito DEISY DE FREITAS LIMA VENTURA, que assim dispõe sobre a necessidade de um órgão jurisdicional no MERCOSUL e, para tanto, *“diz que é preciso o desenvolvimento de um calendário de médio e longo prazo, para adoção de graus de supranacionalidade⁹⁸”.*

“A criação do Mercosul, em seu desenvolvimento, de plano, tem revelado a necessidade de uma permanente harmonização da legislação dos países que compõe o espaço de integração do Cone Sul exigindo evolução na integração não só pelo procedimento de relações puramente comerciais, ou de intercâmbio econômico, mas aspectos de integração física, como aqueles relativos a fronteiras,

⁹⁵ PAULILO, Antônio José Silveira. Direito Comunitário e Jurisdição Supranacional, São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2000, p. 136.

⁹⁶ SOARES, Mário Lúcio Quintão. Mercosul: direitos humanos, globalização e soberania. Belo Horizonte: Inédita, 1997, p. 102.

⁹⁷ RULLI JÚNIOR, Antônio. MERCOSUL / Espaços de Integração / Soberania / Jurisdição / Harmonização / Cidadania / Tribunal de Justiça Supranacional do Mercosul / Parlamento do Mercosul, Antônio Carlos Viana Santos. – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 76

⁹⁸ VENTURA, Deisy de Freitas Lima. A Ordem Jurídica do Mercosul. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

construções e estabelecimentos comunitários, como forma de progresso dos sistemas normativos gerais e exclusivamente comercialistas, com as disposição de formação de órgãos supranacionais, onde haja uma fonte normativa e uma norma jurídica supranacional capazes de assegurar a formação de uma comunidade de cidadãos, respeitada a particularidade de cada Estado parte⁹⁹”.

Contudo, para a ocorrência da criação do Tribunal de Justiça no MERCOSUL, ainda se tem que superar o velho óbice já citado neste trabalho: a questão da transferência e concessão da soberania entre os Estados-membros.

Segundo ADRIANE CLÁUDIA MELO LORENTZ, “a supranacionalidade, requer a presença de três elementos: interesses ou valores comuns, estrutura institucional, autonomia e independência dessa estrutura¹⁰⁰”.

“Para existir a supranacionalidade, em uma estrutura institucional, é preciso que ocorra a conjugação desses três elementos necessários à caracterização de tal instituto. No MERCOSUL, podemos dizer que existe a presença de dois elementos - interesses comuns e institucionalização - entretanto, não existe o terceiro elemento indispensável para a caracterização da supranacionalidade - autonomia e independência da estrutura institucional¹⁰¹”.

E continua:

“Destarte, quer nos parecer imprescindível a organização de um Parlamento do MERCOSUL, que não se sugere cópia servil do modelo europeu, mas, antes disto, afeiçoado às peculiaridades e às características dos países e povos da região.

A ele caberá papel relevante na edição do sistema normativo da integração, marcadamente, supranacional, não apenas o editor de normas, mas, também, caixa de repercussão e ressonância das

⁹⁹ RULLI JÚNIOR, Antônio. MERCOSUL / Espaços de Integração / Soberania / Jurisdição / Harmonização / Cidadania / Tribunal de Justiça Supranacional do Mercosul / Parlamento do Mercosul, Antônio Carlos Viana Santos. – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 15

¹⁰⁰ LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. Supranacionalidade do Mercosul. Curitiba: Juruá, 2001.

¹⁰¹ *Ibidem*.

sociedades a um tempo, a sociedade regional, funcionando, neste particular como mecanismo e estrutura de representação política da cidadania do MERCOSUL¹⁰²”.

ANTÔNIO RULLI JÚNIOR, de forma objetiva, nos mostra que: *“quando se pensa nesta institucionalização, inafastavelmente, passa pela formulação de instituições assemelhadas às existentes, tanto na organização dos Estados nacionais, quanto nas experiências de integração em curso¹⁰³”.*

Apesar da minha posição tendente à efetivação institucional no MERCOSUL, tenho consciência da dificuldade que ela representa e, por mais que me agrade a idéia de ver nosso pedaço de América unida, prefiro primar pela cautela e bom senso na aplicação de qualquer mudança, principalmente quando se trata da discussão do direito à nacionalidade que cada cidadão possui.

Em razão disto é que alguns autores defendem a simples intergovernabilidade no MERCOSUL, entre eles destaca-se a renomada ELIZABETH ACCIOLY PINTO DE ALMEIDA. A respeitável autora prefere adotar a intergovernabilidade, porém, não descarta a possibilidade de que esta estrutura seja incapaz de conduzir o MERCOSUL à integração total.

Deve-se ainda destacar a posição de LUIS OLAVO BAPTISTA¹⁰⁴:

“O MERCOSUL deverá continuar nesse rumo pelas características especiais de que se reveste (...). Entretanto, alguma flexibilidade deverá ser adotada no sentido de criar alguns organismos especializados com certo poder supranacional visando a facilitar o funcionamento do Mercado Comum, num futuro não muito próximo”.

¹⁰² *Ibidem.*

¹⁰³ RULLI JÚNIOR, Antônio. MERCOSUL / Espaços de Integração / Soberania / Jurisdição / Harmonização / Cidadania / Tribunal de Justiça Supranacional do Mercosul / Parlamento do Mercosul, Antônio Carlos Viana Santos. – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 83.

¹⁰⁴ BAPTISTA, Luís Olavo. As instituições do MERCOSUL: comparações e Prospectiva. O Mercosul em movimento. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995, p. 54.

13.1 - SUPRANACIONALIDADE NO MERCOSUL: HARMONIZAÇÃO LEGISLATIVA E SUA INCORPORAÇÃO NA ORDEM JURÍDICA INTERNA.

O Tratado de Assunção difere profundamente do Tratado da Comunidade Econômica Européia, principalmente na parte relativa à estrutura orgânica dos dois mercados comuns.

No modelo europeu, a realização das tarefas confiadas à Comunidade compete a cinco órgãos: O Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas. Com exceção do Conselho, as demais instituições têm caráter supranacional.

No MERCOSUL, entre os órgãos existentes, (Conselho do Mercado Comum, Grupo Mercado Comum, Comissão Parlamentar Conjunta, Comissão de Comércio do MERCOSUL, Foro Consultivo Econômico-Social e a Secretaria Administrativa do MERCOSUL), nenhum deles têm caráter supranacional.

“A própria Comissão Parlamentar Conjunta é um órgão representativo dos Paramentos Nacionais no seio do MERCOSUL. O artigo 23 do Protocolo deixa expresso que os integrantes da Comissão são "parlamentares representantes dos Estados-Partes", e não representantes de seus povos. Em virtude do caráter intergovernamental dos órgãos do MERCOSUL dotados de capacidade decisória, a harmonização das legislações fica restrita a decisões do Conselho do Mercado Comum e a convenções entre os Estados-Partes¹⁰⁵”.

Dentre as críticas concernentes à estrutura institucional do MERCOSUL, pode-se registrar a não permissão da adoção de normas que se incorporem diretamente nas ordens jurídicas dos Estados-Partes, criando assim obrigações e direitos em favor dos particulares.

“Os atos de todos os órgãos que possuem capacidade decisória surgem do consenso dos representantes dos Estados-Partes, tal

como os Tratados Internacionais, e como estes, vinculam-nos, obrigam-nos a executá-los de boa-fé. As normas constantes das decisões do Conselho do Mercado Comum, das resoluções do Grupo Mercado Comum e das diretrizes da Comissão de Comércio do MERCOSUL que impliquem a alteração do direito dos Estados-Partes não se inserem automaticamente nos seus ordenamentos jurídicos. Incorporam-se na medida em que, se for necessário, os Parlamentos nacionais as aprovem¹⁰⁶”.

“Se as normas de harmonização emanadas do órgão competente do MERCOSUL têm por objeto disposições legislativas, o ato de recepção interna deve ter a hierarquia de lei, se esta regular a matéria ou se competir ao Parlamento nacional dispor sobre esta. As manifestações¹⁰⁷ dos órgãos do MERCOSUL com capacidade decisória, não têm caráter de lei, como os regulamentos do Conselho da Comunidade Européia¹⁰⁸”.

O início da vigência das normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL com capacidade decisória ocorre, nos Estados-Partes, trinta dias após a data da comunicação efetuada por sua Secretaria Administrativa. Compete aos Estados-partes, dentro do prazo acima, por intermédio de seus respectivos Diários Oficiais, dar publicidade do começo da obrigatoriedade das normas adotadas.

Questão que se propõe é se no caso de conflito entre as normas de integração e as normas nacionais, qual o critério a ser utilizado ?

Como dito, o Protocolo de Ouro Preto não estabeleceu órgãos supranacionais e, sim, órgãos de natureza intergovernamental. Por outro lado, a hierarquia das normas e a resolução do conflito de normas seguirão as regras gerais de Direito Internacional Público e de Direito interno de cada país.

¹⁰⁵ FARIA, Werter R. Harmonização Legislativa no Mercosul. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas; Porto Alegre: Associação Brasileira de Estudos da Integração, 8º Volume, 1995, p. 44/48.

¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁷ São chamadas de manifestações os atos decisórios do MERCOSUL; decisões, resoluções e diretrizes.

¹⁰⁸ FARIA, Werter R. Harmonização Legislativa no Mercosul. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas; Porto Alegre: Associação Brasileira de Estudos da Integração, 8º Volume, 1995, p. 55.

“Não existe no Direito das Gentes nenhuma norma geral que assegure a primazia dos Tratados sobre as normas nacionais. O que está assegurado pela Convenção de Viena sobre Tratados é a responsabilidade em plano internacional pelo descumprimento de acordos internacionais.¹⁰⁹ A base, contudo, na qual se assenta esta convenção é a do princípio da *pacta sunt servanda* e da boa-fé entre os contratantes¹¹⁰”.

“A hierarquia das normas de integração respeita as soluções nacionais sobre o conflito entre os tratados e as normas de direito interno. Assim, cada legislação nacional definirá a posição ocupada pelos tratados e solucionará o conflito entre as normas nacionais e os tratados¹¹¹”.

A respeitável autora FLÁVIA PIOVESAN sustenta o seguinte entendimento:

“... os Tratados Internacionais são incorporados automaticamente por nossa Constituição, sem que se faça necessário um ato jurídico complementar para a sua exigibilidade e implementação. Conseqüentemente, a partir da entrada em vigor do tratado internacional, toda norma preexistente que seja com ele incompatível perde automaticamente a vigência¹¹²”.

E continua:

¹⁰⁹ Vale lembrar que o Brasil não é signatário desta convenção, restringindo-se esta norma apenas como fonte material de direito, não importando em fonte de vigência ou validade de outras normas jurídicas.

¹¹⁰ REZEK, J. F. Direito Internacional Público. São Paulo. Ed. Saraiva, 1996, p. 104-106.

¹¹¹ No Recurso Especial nº 74.376-0, RJ, decidiu-se que: "O Tratado situa-se formalmente no mesmo nível hierárquico da lei, a ela se equiparando. A prevalência de um ou de outro regula-se pela sucessão no tempo", *in* Revista do Superior Tribunal de Justiça, a. 8, (78): 177-243, fevereiro, 1996. No mesmo sentido, ver o Renº 58.736-MG, que decidiu que: "O Tratado não se revoga com edição de lei que contrarie norma nele contida. Perderá, entretanto, eficácia, quanto ao ponto em que exista antinomia, prevalecendo a norma geral. Aplicação dos princípios, pertinentes à sucessão temporal das normas, previstos na Lei de Introdução ao Código Civil", *Revista do Superior Tribunal de Justiça, Brasília*, a. 8, (83): 137-195, julho de 1996. *Apud Paulo Caliendo. Dos Direitos Públicos Subjetivos no Mercosul*.

¹¹² PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 95.

“Em suma, em face da sistemática da incorporação automática, o Estado reconhece a plena vigência do Direito Internacional na ordem interna, mediante uma cláusula geral de recepção automática plena. Com o ato da ratificação, a regra internacional passa a vigorar de imediato tanto na ordem jurídica internacional, como na ordem jurídica interna, sem a necessidade de uma norma de direito nacional que a integre ao sistema jurídico. Essa sistemática da incorporação automática reflete a concepção monista, pela qual o Direito Internacional e o Direito Interno compõe uma mesma unidade, uma única ordem jurídica, inexistindo limite entre a ordem jurídica internacional e a ordem jurídica interna¹¹³”.

Data maxima venia, defendo a posição dualista, que foi tratada no item 4.1 deste trabalho (SISTEMA DE CONTROLE CONSTITUCIONAL DOS TRATADOS INTERNACIONAIS. TEORIAS MONISTA E DUALISTA), que separa a ordem jurídica internacional da ordem jurídica nacional, tratando-as de forma independente e autônoma.

Ao afirmar-se a posição de adotar a corrente dualista não se pretende abster-se dos princípios supranacionais, uma vez que é inconcebível idealizar uma comunidade totalmente integrada sem admitir institutos como a aplicabilidade direta, a auto-executoriedade e a incorporação das normas internacionais no plano de Direito interno de cada Estado-parte.

Contudo, ainda optou-se pela cautela ao se deparar com os inúmeros problemas enfrentados principalmente pelos países menos desenvolvidos ao tratar de questões internacionais, pois, se vê, que a garantia da soberania legislativa nacional ainda permite que esses países possam se defender de constantes ingerências externas, motivadas pela gana devassadora do capitalismo internacional.

Sobre este problema discorre com muita propriedade o doutor JOSÉ AUGUSTO FONTOURA COSTA¹¹⁴:

¹¹³ Op. Cit. p. 97.

¹¹⁴ COSTA, José Augusto Fontoura. Normas de direito internacional: aplicação uniforme do direito uniforme. São Paulo: Atlas, 2000, p. 60/61.

“A aplicabilidade direta é a característica do direito supranacional segundo a qual regras originadas de tratados ou mesmo de regras secundárias destes são válidas e eficazes, independentemente de qualquer norma nacional”.

Um ordenamento supranacional funciona, destarte, com autonomia em relação às ordens nacionais internas. Essa autonomia existe porque não há interferência de normas produtivas internas na cadeia de validade do direito supranacional.

O problema básico desse tipo de ordenamento é a possível confusão de âmbitos espaciais de aplicação, pois as normas supranacionais são, assim como as internas, imediatamente vigentes nos mesmos territórios.

A principal dificuldade teórica na construção de um modelo de ordenamento supranacional é dar conta do fenômeno constitutivo de uma nova ordem, ou seja, moldar uma teoria dinâmica do surgimento da aplicabilidade direta.”

Quanto à executoriedade o douto professor assim preleciona:

“O sentido da auto-executoriedade é ambíguo. Refere-se tanto às relações externas aos âmbitos nacionais de aplicação quanto às internas. No primeiro caso, o problema tratado com o uso da figura é o da criação de obrigações internacionais – entre os Estados-Membros e próprias do direito internacional. Destarte, a relação que importa para o direito uniforme é a obrigação de aplicar as regras uniformizadas e, possivelmente, de o fazer uniformemente.

Em seu aspecto interno, a auto-executoriedade lida, basicamente, com dois problemas: a incorporação ao direito interno e sua hierarquia nesse sistema¹¹⁵”.

Diante das controvérsias elencadas, parece-me difícil à primeira vista, dirimir estes entraves, mas a solução não estará certamente nas controvérsias

¹¹⁵ Op. cit., p. 62.

doutrinárias, que, muitas vezes, primam somente por questões de preciosismo semântico.

A contrário senso, premiam-nos grandes mestres com a sua retidão e brilhantismo, como é o caso da conclusão do mestre ANTÔNIO RULLI JÚNIOR, sobre a harmonização jurídica no MERCOSUL:

“A harmonização da legislação do Mercosul é o caminho para a formação de uma comunidade com um direito comunitário que deve começar pela harmonização na aplicação dos princípios fundamentais e dos direitos humanos impedindo extradição de pessoas para países que não respeitam estes direitos, criando consciência histórica de respeito ao indivíduo, inclusive em relação às populações indígenas, transexualismo e outros direitos primários de convivência digna e de pleno direito.

Independentemente da partilha de soberania, a harmonização da legislação dos países do bloco se faz necessária como garantia de cidadania onde não se exclua o indivíduo por qualquer ou nenhuma razão.

Não há jurisdição de risco porque esta ciência não tem a mesma natureza das ciências exatas ou das ciências naturais, portanto, não é nem arte e nem ciência de risco.

Por isso, é preferível errar com Justiça.

A solução de todos os problemas do mundo não depende somente do ordenamento jurídico e do Judiciário, porque sempre existirá a falibilidade humana.

O Judiciário não é o guardião de todos os defeitos humanos. Mas, isto sim, é a dinâmica da evolução social contra a estática da violência e do injusto.

O Judiciário não dá o supremo poder e assim muito pouco é o poder daquele que carece da Justiça, porque se afasta do viver

honestamente, em outras palavras, não existe sociedade política sem poder jurisdicional¹¹⁶”.

13.2 O MERCADO COMUM E O PROCESSO INTEGRACIONISTA.

Em brilhante estudo realizado pela Vice-Presidente do IPDCI (Instituto Paulista de Direito Comercial e da Integração), a professora ELIANE MARIA OCTAVIANO MARTINS, defende, como forma de avanço na estrutura jurídica do MERCOSUL, a defesa da concorrência e a supranacionalidade.

“ . . . o MERCOSUL situa-se na segunda fase de um processo de integração; uma união aduaneira imperfeita. E aponta como perspectivas a passagem para um mercado comum. E, para tanto, a defesa da concorrência e da supranacionalidade elencam-se como preceitos integracionistas fundamentais para a consagração desta nova etapa¹¹⁷”.

“Nos estados organizados, cinco são os preceitos caracterizadores da integração econômica, que configuram a estrutura do mercado comum. Tais preceitos – denominados de cinco liberdades – se traduzem pela livre circulação de bens; pessoas e capital; livre prestação de serviços e livre estabelecimento de concorrência.

Embora não defendamos que o MERCOSUL venha a se tornar uma cópia fiel da União Européia, sustentamos ser importante a busca da experiência; absorvendo e aprimorando-se o que se enquadra.

Na União Européia – como era de se esperar de uma integração verdadeira – o direito da concorrência ultrapassou as fronteiras nacionais instalando-se no âmbito comunitário. Estabeleceu-se um quadro jurídico único, aplicável a toda comunidade, que se destina a

¹¹⁶ RULLI JÚNIOR, Antônio. MERCOSUL / Espaços de Integração / Soberania / Jurisdição / Harmonização / Cidadania / Tribunal de Justiça Supranacional do Mercosul / Parlamento do Mercosul, Antônio Carlos Viana Santos. – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 32

¹¹⁷ MARTINS, Eliane Maria Octaviano. Defesa da Concorrência e Supranacionalidade. Revista Consulex. Ano III – Nº 31 – Julho/1999.

proteger o consumidor no que concerne às vantagens com que ele se beneficia no mercado único, impedindo que empresas e governo adotem comportamentos lesivos à concorrência.

A necessidade de proteção ao consumidor contra práticas lesivas à concorrência coloca a política concorrencial no ápice da solidificação do MERCOSUL, pois as nações mais prósperas centraram seus mercados na liberdade de concorrência¹¹⁸.

Outra questão abordada pela autora, que é de suma importância para a solidificação e avanço do MERCOSUL, é a necessidade da uniformização legislativa:

“É, evidentemente inadmissível que num mercado comum haja leis que regulem de modo diverso o que é ou não ato lesivo à concorrência ou abuso de poder econômico. Sem sombra de dúvida, a adoção de regras únicas conduz a uma maior segurança jurídica e uniformidade de decisões, não só no campo do direito da concorrência, mas em todo ordenamento jurídico como pressuposto de sucesso da integração almejada.

Adentrando a temática da harmonização de legislações de defesa da concorrência, não se vislumbram grandes problemáticas. No que concerne ao dumping praticado por terceiros países, não há qualquer dificuldade, tendo em vista que os países integrantes do MERCOSUL são, também, signatários do GATT, incorporando dessa forma o Código de Antidumping em suas legislações.

No campo interno do direito antitruste, não se identificam dificuldades de cerne conceitual para a harmonização das legislações, tendo em vista que as normas existentes se centram nos mesmos objetivos.

No que tange às práticas desleais de concorrência ocorridas entre países integrantes do MERCOSUL, o Tratado de Assunção – diferente do Tratado de Roma (arts. 85 e 86) – nada previu em sua essência, o que motivou a formulação do Protocolo de Defesa da Concorrência,

¹¹⁸ *Ibidem.*

assinado em 17.12.96. Tal Protocolo se encontra em fase de ratificação, sem qualquer previsão para entrada em vigor¹¹⁹”.

Comparando a estrutura do Protocolo de Ouro Preto e a normatização comunitária europeia, a citada autora ressalta que as normas jurídicas comunitárias no Direito Europeu são respeitadas e cumpridas, principalmente no que concerne ao Direito da Concorrência. Enquanto no MERCOSUL, a estrutura intergovernamental existente, prejudica a aplicação de medidas em eventuais desrespeitos à legislação vigente.

Desta forma, cite-se mais uma vez a necessidade do abandono do modelo intergovernamental existente, criando-se um tribunal supranacional, assegurando uniformidade de interpretação e aplicação. É necessário abandonar o conceito ultrapassado de soberania, estabelecendo-se a primazia do direito comunitário sobre o direito nacional.

“O grau de soberania afetado num projeto integracionista depende da escolha da etapa pretendida. Se o que, realmente se almeja para o MERCOSUL é torná-lo um mercado comum, isso fatalmente implicará a abdicação de parte da soberania, instaurando-se a supranacionalidade¹²⁰”.

Neste ponto, apesar de ser favorável ao abandono do modelo intergovernamental existente no MERCOSUL, parece-me ainda que a transição de um modelo para o outro, requer, em muito, uma análise legislativa concreta, principalmente nos ordenamentos constitucionais dos países signatários.

¹¹⁹ MARTINS, Eliane Maria Octaviano. Defesa da Concorrência e Supranacionalidade. Revista Consulex. Ano III – Nº 31 – Julho/1999.

¹²⁰ *Ibidem.*

14 - A CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988 E O DIREITO INTEGRACIONISTA.

O parágrafo único do artigo 4.º da Constituição Brasileira de 1988 demonstra claramente o interesse em estreitar as relações internacionais com os povos da América Latina, formando assim uma comunidade latino-americana de nações.

"Art. 4.º - Parágrafo Único. A República Federativa do Brasil, buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações."

Sobre esta inovação na legislação pátria, merecem aplausos os comentários de CELSO RIBEIRO BASTOS E IVES GANDRA MARTINS:

"O nosso direito anterior era silente sobre a exata inserção do Brasil no contexto do direito internacional, o que acabou por resultar em uma posição muito retrógrada diante do problema, visto que nenhuma sorte de concessão fazia à emergência desta nova realidade internacional e da possibilidade de as normas componentes do direito internacional, de alguma forma, em grau pequeno que fosse, comporem a ordem jurídica interna¹²¹".

Merece de todo zelo possível a interpretação deste dispositivo, pois não se trata somente de dispositivo regulador de uma situação de fato, qual seja a criação do MERCOSUL, mas trata-se, indubitavelmente de Princípio Constitucional insculpido na Carta Magna, por isso a importância em considerar-se que o Poder Constituinte quis, não somente criar uma norma permissiva internacional, mas tratar do assunto como norma definidora da Estrutura do Estado Internacional.

¹²¹ BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, v.1, 1988, p. 450.

Vejamos então o que o mestre CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, define por Princípio Jurídico:

“ . . . é o mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico¹²²”.

GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, ensinam que:

“ . . . os princípios fundamentais visam essencialmente definir e caracterizar a colectividade política e o Estado e enumerar as principais opções político-constitucionais. Constituem por assim dizer a síntese ou matriz de todas as restantes normas constitucionais, que àquelas podem ser directa ou indirectamente reconduzidas¹²³”.

Observe-se contudo, que o objetivo aqui tratado, não é adentrar no exame dos princípios fundamentais do Direito Constitucional, mas apenas mostrar sua relevância, especificamente no que tange à definição de comportamento do Brasil como pessoa jurídica de Direito Internacional, mostrando que, por se tratar de Princípio Constitucional, não pode ser abandonado ou ignorado, muito menos suprimido por qualquer norma ou interpretação que se faça à respeito desta matéria.

A questão proposta é saber qual o alcance deste princípio no ordenamento jurídico, uma vez que a Constituição Federal não apresenta permissivo à supranacionalidade. Há ainda outros dispositivos impeditivos, entre eles a função legislativa (art. 22, I¹²⁴) e a função jurisdicional (art. 92¹²⁵).

¹²² Apud José Afonso da Silva, opus cit. p. 95.

¹²³ Apud José Afonso da Silva, opus cit. p. 98.

¹²⁴ Art. 22, I. Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho.

¹²⁵ Art. 92 São órgãos do Poder Judiciário:

Com propriedade escreve a respeitável autora ADRIANE CLÁUDIA MELO LORENTZ:

"Pelo que se percebe, os Constituintes de 1988 avançaram na matéria das relações internacionais do Brasil, em relação às Constituições Anteriores, ao criar o dispositivo em apreço. Entretanto, não se aprofundaram muito e, questões como a supranacionalidade ou a prevalência do direito internacional sobre a ordem jurídica nacional não são trazidas à discussão. O avanço, sem dúvida, foi importante, mas não foi profundo¹²⁶".

E continua:

"A supranacionalidade não encontra permissão na Constituição brasileira. Isto implica a impossibilidade de adoção de tal característica no âmbito do MERCOSUL. Além da ausência de dispositivo supranacional na Carta Magna, que expresse a permissão da sua concretização, existem Artigos constitucionais que colidem com a idéia de supranacionalidade¹²⁷".

"A supranacionalidade, como visto anteriormente, requer a presença de órgãos autônomos, colocados a serviço da realização dos objetivos comuns. Pela Constituição brasileira, não é possível a criação de órgãos supranacionais como função legislativa e, tampouco, com função jurisdicional no MERCOSUL. Órgãos supranacionais que produzam direito comunitário, com as

I - o Supremo Tribunal Federal; II - o Superior Tribunal de Justiça; III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais; IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho; V - os Tribunais e Juízes Eleitorais; VI - os Tribunais e Juízes Militares; VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. Parágrafo Único: O Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores têm sede na Capital Federal e jurisdição em todo o território nacional.

¹²⁶ LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. Supranacionalidade do Mercosul. Curitiba: Juruá, 2001, p. 83-84.

¹²⁷ É preciso salientar que o Paraguai e a Argentina possuem dispositivos constitucionais favoráveis à supranacionalidade, embora o Brasil e o Uruguai relutem em adotá-los. A Magna Carta da República do Paraguai, sancionada e promulgada em junho de 1992, alude ao fato em seu art. 145: "La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional (...)". Do mesmo modo, a Constituição da Argentina, reformada em 1994, inclui como atribuições do Congresso: "Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supranacionales (...)". (KIRMSEY, 1997, p. 145.)

características de supremacia e de aplicabilidade direta, não são permitidos pela Constituição Brasileira. Do mesmo modo, órgãos jurisdicionais, capazes de interpretar e aplicar as normas comunitárias, não são admitidos pela Carta Maior¹²⁸.

Como dito, há claro óbice à existência de um órgão supranacional com função legislativa, pois o artigo 22 da Constituição Federal detém essa competência de forma privativa, impedindo a delegação à qualquer outro órgão. Essa competência privativa impede que a norma internacional seja concebida com aplicabilidade direta, e ainda menos que seja reconhecida a sua primazia sobre a lei nacional.

“No Brasil, a regra jurídica produzida no âmbito do MERCOSUL, deve sofrer internalização, passando pela aprovação do Congresso Nacional, conforme estabelece o artigo 49 da Constituição Federal¹²⁹, como foi o caso do Tratado de Assunção e do Protocolo de Ouro Preto, internalizados por decretos legislativos¹³⁰”.

Segundo LUIS OLAVO BAPTISTA, “o artigo 92 da Constituição Federal relaciona os órgãos do Poder Judiciário numa alusão ao *numerus clausus*, isto é, os órgãos nele elencados são taxativos e não comportam quaisquer outros¹³¹”.

Outra referência constitucional à este impeditivo é encontrada no artigo 5.º, inciso XXXV: “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

JOSÉ AFONSO DA SILVA¹³² diz que “a primeira garantia que o texto revela é a de que cabe ao Poder Judiciário o monopólio da jurisdição, pois sequer

¹²⁸ Op. cit., p. 84/85.

¹²⁹ Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

¹³⁰ LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. Supranacionalidade do Mercosul. Curitiba: Juruá, 2001, p. 88.

¹³¹ BAPTISTA, Luís Olavo. As instituições do MERCOSUL: comparações e Prospectiva. O Mercosul em movimento. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995, p. 195.

¹³² SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 15ª Edição Revista: Ed. Malheiros Editores, 1998, p. 432.

se admite mais o contencioso administrativo que estava previsto na Constituição revogada”.

Outrossim, contempla-se que realmente não existem dispositivos constitucionais para sustentar a supranacionalidade no Direito brasileiro, o qual preferiu optar pelo modelo intergovernamental. Exemplo disto é forma pela qual se constitui a estrutura institucional do Protocolo de Ouro Preto, que em seu art. 2º, do capítulo I, deixa claro tal assertiva: *"são órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental, o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do MERCOSUL."*

Acredito que, mais que impedimentos constitucionais, o MERCOSUL enfrenta impeditivos mais aguerridos, como a indisposição política, uma vez que sob à ótica jurídica, os problemas existentes poderiam ser apaziguados com a criação de um instrumento adequado que dispusesse a favor da supranacionalidade.

Quanto à indisposição política, esta se traduz na posição adotada pelos governos brasileiros, que ainda se prendem à concepção clássica do conceito absoluto de soberania. O Presidente Fernando Henrique Cardoso, expressa a sua indisposição no avanço rumo à supranacionalidade no MERCOSUL. Salaria isso quando diz:

***"Nós não vamos marchar nessa direção propriamente de integração".
Demonstrando simpatia à intergovernabilidade, diz que "a relação do
MERCOSUL está baseada numa relação quase direta de presidente a
presidente, de ministro a ministro. Tem funcionado. As pequenas
crises havidas têm-se resolvido nessa base, de relação direta".
Entende que "se quisermos introduzir logo mecanismos de
institucionalização no MERCOSUL, isso vai dar dor de cabeça"¹³³.***

¹³³ SALLUM JÚNIOR, Brasília. Entrevista com Fernando Henrique Cardoso. Lua Nova, São Paulo, n. 39, p. 11-31, 1997 *apud* LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. Supranacionalidade do Mercosul. Curitiba: Juruá, 2001, p. 69.

O festejado CELSO RIBEIRO BASTOS, traz à colação estes impedimentos, tecendo, de forma muito crítica, porém sensata, nossa posição nacional no cenário político e econômico mundial:

“Juridicamente a Constituição apresenta certa dificuldade, na medida em que timbra por afirmar o princípio da soberania e abre, de certa forma, uma exceção ao referir de maneira programática o endereçamento da integração brasileira com os países latino-americanos, deixando em aberto o entendimento de que a Constituição não abriga igual possibilidade para integração com os países anglo-saxões, europeus ou asiáticos. Assim, interpretada a Constituição seria uma feita simplesmente desastrosa, pois estaria evidentemente ao arrepio de tudo o que está se fazendo no mundo.

Do ponto de vista político, é necessário que o Brasil suplante, de maneira urgente, os ressaibos xenófobos que vêm bloqueando a nossa história desde os anos 20 e que até hoje se encontram na mente de pessoas de boa suposição, mas que são opostas ao que o mundo pensa e realiza.

Quando se imagina que países como França e Alemanha, tradicionais rivais em termos de guerras extremamente mortíferas, suplantaram esses sentimentos de ódio, para chegarem ao ponto de suprimir as suas barreiras alfandegárias, lamenta-se que, todavia, o Brasil esteja numa mesquinha visão de defesa de políticas de campanários, visando proteger setores específicos da economia contra uma competição internacional legítima.

Isto torna o Brasil uma espécie ‘sui generis’ no mundo, o que lhe acarretará, sem dúvida nenhuma, prejuízos enormes. Não interessa ao Brasil permanecer fora desses movimentos de integração econômica, conseqüentemente não podendo se beneficiar das economias de escala e das economias resultantes de uma maior produtividade que esses aglomerados proporcionam¹³⁴”.

15 – ALCA - ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DA AMÉRICA LATINA.

15.1. HISTÓRICO

Em 1990, o Presidente dos Estados Unidos, George Bush, lançou a "Iniciativa para as Américas", que visava o aprofundamento das relações daquele país com a América Latina, que assim voltava a figurar entre as prioridades de política externa dos Estados Unidos. Na época constavam como pontos importantes da iniciativa as questões dos investimentos, da dívida externa e do comércio. Nasceu, naquela ocasião, a idéia de constituir uma área de livre comércio do Alasca à Terra do Fogo.

“Este projeto foi retomado pelo sucessor de Bush, Bill Clinton, que chamou os países do hemisfério para uma Reunião de Chefes de Estado e de Governo em Miami. Assim, em 10 de dezembro de 1994, ocorreu em Miami a Reunião de Cúpula das Américas, reunindo chefes de Estado de 34 países do continente, exceto Cuba, que decidiram dar início à constituição da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)¹³⁵”.

O documento oficial que saiu deste encontro contém uma Declaração de Princípios e um Plano de Ação. Na Declaração de Princípios, os países se propõem a um pacto pela preservação e fortalecimento da democracia, promoção da prosperidade, erradicação da pobreza e da discriminação, desenvolvimento sustentável e conservação do meio ambiente.

Para o cumprimento das diretrizes contidas na Declaração de Princípios, os países ali representados elaboraram um Plano de Ação para cada um dos temas acima citados, onde também aparecem os passos a serem dados para a formação da ALCA, inclusive com um cronograma inicial para os trabalhos.

¹³⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 19. ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 163-164.

¹³⁵ Disponível em: <<http://www.alca.hpg.com.br/>> Acesso em: 16 de jun. de 2001.

Para preparar o terreno das negociações, decidiu-se criar 7 Grupos de Trabalho cobrindo as áreas : acesso a mercados; procedimentos aduaneiros e regras de origem; investimentos; normas e barreiras técnicas ao comércio; medidas sanitárias e fitossanitárias; subsídios, antidumping e direitos compensatórios; e economias menores.

Na II Reunião dos Ministros de Comércio da Região (Reunião Ministerial de Cartagena) reafirmou-se o compromisso com o avanço das negociações até o final do século e criaram quatro novos Grupos de Trabalho cobrindo as áreas de Compras Governamentais, Direitos de Propriedade Intelectual, Serviços e Política de Concorrência. Foi solicitado à OEA que procedesse à compilação de informações a respeito dos mecanismos de solução de controvérsias utilizados nos acordos bilaterais e sub-regionais de comércio no hemisfério. No documento reconhece-se a importância da participação do setor privado no processo da ALCA.

Em maio de 1997 o Brasil foi sede de uma Reunião Ministerial (Reunião Ministerial de Belo Horizonte). Nesta reunião foram examinados os resultados do programa de trabalho acordado nas Reuniões anteriores e o progresso substancial da liberalização do comércio no hemisfério desde a Cúpula de Miami. Acordou-se que as negociações da ALCA começariam a partir da Reunião de Santiago, que se realizaria em março de 1998, e que na reunião de São José da Costa Rica seriam estabelecidos os objetivos, enfoques, estruturas e localização das negociações. Reafirmaram-se princípios negociadores como o empreendimento único, a decisão por consenso, a coexistência com outros acordos regionais, a compatibilidade com os dispositivos da OMC e a possibilidade dos países negociarem isoladamente ou como bloco de que façam parte.

Conforme havia sido acordado em Cartagena das Índias, estabeleceu-se o Grupo de Trabalho sobre Solução de Controvérsias. Concordou-se em que a questão do meio ambiente e sua relação com o comércio seria mantido em observação, acompanhando o andamento das discussões do Comitê de Comércio e Meio Ambiente da OMC.

Em março de 1998, realizou-se, em São José da Costa Rica, a quarta reunião ministerial da ALCA, que marcou o final da fase preparatória e o início efetivo das negociações. Nesta ocasião, os Ministros de Comércio recomendaram aos Chefes de Estado que as negociações fossem iniciadas a partir da II Cúpula das Américas, em Santiago do Chile, marcada para abril daquele ano, mantendo-se o compromisso de concluí-las até 2005.

A Reunião de São José serviu também para definir a estrutura inicial das negociações, estabelecendo o Comitê de Negociações Comerciais, os 9 grupos de negociação, os Comitês Consultivos e o sistema de rodízio da presidência da ALCA e dos grupos de negociação.

15.2 A CONSOLIDAÇÃO DA ALCA

Os 34 presidentes do continente americano que participaram da 3ª Cúpula das Américas escolheram janeiro de 2005 como data limite do fim das negociações para a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

Também formalizaram, à exceção da Venezuela, que sua implantação entrará em vigor em dezembro do mesmo ano. A decisão reforça a posição do Brasil, contrária à antecipação para 2003 proposta pelo Chile e defendida pelos Estados Unidos e o Canadá.

O presidente Fernando Henrique Cardoso, em um discurso considerado contundente, disse na abertura da Cúpula que a "ALCA será bem-vinda se a sua criação significar um acesso aos mercados mais dinâmicos", em uma referência indireta aos EUA. *"Se não for assim, (a ALCA) será irrelevante ou indesejável"*¹³⁶.

Enquanto os EUA defendem uma redução gradual das alíquotas de importação em 10 anos, o governo brasileiro quer cinco anos adicionais para uma lista de produtos sensíveis. As áreas de produtos eletrônicos, bens de capital e

¹³⁶ Disponível em: <<http://br.yahoo.com/noticias/economia/>> Acesso em: 20 de jun. de 2001.

agentes químicos são alguns dos setores que reivindicam um prazo maior para abrir seus mercados.

Por outro lado, Brasília critica os subsídios do governo americano a sua agricultura e as taxas *antidumping* impostas a produtos como o aço brasileiro. Além disso, o Brasil é cético quanto à capacidade do presidente americano, George W. Bush, de convencer o Congresso de seu país a aprovar o chamado “fast track”, uma autorização para que o Executivo possa realizar acordos comerciais sem passar pelo Legislativo.

Sem o “fast track”, boa parte da capacidade de comprometimento de Bush, em relação à abertura comercial, dependerá de um Congresso preocupado em proteger a indústria e o emprego dos americanos.

“Metade do comércio exterior do Brasil é realizado dentro do continente, onde fica 70% de seus produtos manufaturados. Para o chanceler brasileiro, Celso Lafer, estas cifras mostram tanto a importância da ALCA, como a dependência do Brasil em relação a ela¹³⁷”.

A ALCA está sendo considerada o maior acordo comercial do planeta, englobando 15% da população do mundo e um volume comercial estimado em US\$ 3 trilhões.

¹³⁷ *Ibidem.*

16 – ALCA E MERCOSUL

“Não sabemos para onde estamos indo. Só sabemos que a história nos trouxe até este ponto, e porque. Contudo, uma coisa é clara. Se a humanidade quer ter um futuro reconhecível, não pode ser pelo prolongamento do passado ou do presente. Se tentarmos construir o terceiro milênio nessa base, vamos fracassar. E o preço do fracasso, ou seja, a alternativa para uma mudança da sociedade, é a escuridão”.

Eric Hobsbawm.

O desenvolvimento desigual e os diferentes graus de maturidade alcançados pelas sociedades em desenvolvimento nos diversos continentes, resultaram nos processos paradoxais de integração e fragmentação.

“Surgiram as formas de associação regional como a NAFTA, a União Européia, o MERCOSUL. Por outro lado, multiplicaram-se os movimentos de afirmação étnica, religiosa ou nacionalista, desafiando os regimes políticos estabelecidos. Nos casos da ex-URSS e da ex-Iugoslávia, os movimentos separatistas resultaram em confrontações violentas, guerras e massacres de populações civis indefesas. Mesmo nos países da União Européia, o separatismo nacionalista dos bascos e dos escoceses, ou a autonomia econômica reclamada pelo partido da Lombardia, no norte da Itália, tem ressurgido em plena era de integração regional¹³⁸”.

Neste contexto, deve-se indagar se a criação da ALCA realmente favorecerá todos os países participantes ou simplesmente será mais uma jogada política que favorecerá apenas os mais fortes.

¹³⁸ Disponível em: <<http://www.icd.org.uy/mercosur/prolides/mercosuralca.html>> Acesso em 20 de jun. de 2001.

Para que haja efetivo sucesso na criação e na incorporação da ALCA pelos Estados-Partes, atuante deve ser o papel dos Paramentos nas negociações dos acordos e na mediação com as respectivas sociedades, pois o modelo apresentado, ao que se parece, já é uma realidade irreversível.

Muito se falou a respeito do modelo econômico a ser criado e o avanço para a economia, mas como ficará a participação da sociedade civil, a transparência do processo e o acesso à informação e o monitoramento das negociações ?

Em relação aos países do MERCOSUL, alguns problemas podem ser identificados na sua incorporação. Além de diferenças geoeconômicas muito significativas - área, população, recursos naturais e estrutura produtiva – estes apresentam um quadro institucional-legal bastante distinto no que tange às legislações trabalhistas, tributárias, políticas salariais, políticas monetárias e cambiais e sistemas jurídicos.

Ao propor a criação da ALCA em 1995, o objetivo dos EUA era começar por negociações tarifárias setoriais para chegar à conclusão do processo de integração no ano 2005.

Além de uma área imensa de livre comércio com 42,5 milhões de quilômetros quadrados e 750 milhões de habitantes, a proposta norte-americana procura incluir no acordo de desregulamentação e de circulação irrestrita de mercadorias e serviços, os investimentos, outras operações financeiras e as compras governamentais.

A desregulamentação total desses setores tende a prejudicar as economias mais fracas dos países sul e centro-americanos e facilitar a penetração das grandes corporações norte-americanas.

“De fato, a assimetria na composição da ALCA é brutal, cabendo à economia norte-americana (EUA e Canadá) 82% do PIB regional. México e Canadá já participam de um acordo de livre comércio com os EUA (NAFTA), em vigor desde 1994. Diferentemente do Canadá, com uma estrutura produtiva complementar à dos EUA, e do México,

anexado mediante as indústrias “maquiladoras”, o Brasil sofreria os impactos de concorrentes muito mais ágeis e poderosos, dotados de uma infraestrutura tecnológica, financeira e de marketing muito superior. Essa vantagem de domínio tecnológico, do “hard” e do “soft” confere às empresas norte-americanas condições de competitividade ímpares. Embora hajam referências ao papel das economias menores e a importância das legislações trabalhista e ambiental, as negociações têm se concentrado na formulação de um acordo de comércio preferencial para produtos e serviços da “nova geração”, nos quais mesmo os países mais desenvolvidos da América do Sul são meros principiantes. Por isso, as empresas norte-americanas pressionam para assegurar que os direitos de propriedade intelectual fossem plenamente respeitados, ameaçando com sanções severas, além das regras da OMC (Organização Mundial do Comércio)¹³⁹”.

Contrariamente aos países do MERCOSUL, nos EUA a definição da política de comércio exterior é prerrogativa do Congresso. Este pode delegar ao Executivo o poder de negociar as condições de “integração”, as quais, quando apresentadas ao Congresso, podem ser aceitas ou rejeitadas no seu conjunto (“fast track”). A nova administração do governo norte-americano e os *lobbies* das grandes corporações tentarão convencer o Congresso, desde janeiro de 2001, das vantagens de se conceder o “fast track” ao Executivo.

Entretanto, a proposta ALCA atinge profundamente o projeto de integração da América do Sul, presente nos planos do MERCOSUL e do governo brasileiro, cujos laços comerciais com a União Européia são tão ou mais importantes do que aqueles com os EUA.

A criação de um espaço integrado e excludente no hemisfério ocidental poderia significar a perda de uma série de vantagens decorrentes de uma política de equilíbrio com relação aos principais parceiros comerciais. Contudo, existem vários obstáculos a uma aproximação mais estreita com a União Européia, a fim de contrabalançar o peso da influência norte-americana.

¹³⁹ Disponível em: <<http://www.icd.org.uy/mercosur/prolides/mercosuralca.html>> Acesso em: 20 de jun. de 2001.

O enfraquecimento do Euro (de US\$1,17 em janeiro de 1998, para US\$0,90 em dezembro de 2000); a pressão dos países do Leste (grandes produtores agrícolas) para serem admitidos à UNIÃO EUROPÉIA, e os compromissos com as antigas colônias africanas, privilegiadas em suas relações comerciais com as antigas metrópoles, constituem empecilhos no caminho de uma maior abertura ao comércio com os países do MERCOSUL.

A preocupação em manter e fortalecer o MERCOSUL, tendo em vista as negociações sobre a ALCA, tem sofrido sério abalo com as sucessivas manifestações do Chile e da Argentina, desejosos de acelerar e concluir o processo de negociações, até 2003 e 2004, respectivamente. A decisão chilena, não totalmente inesperada, de substituir uma associação ao MERCOSUL pela NAFTA, afetou duramente as negociações e planos do MERCOSUL, ao tentar antecipar-se na busca de acesso ao mercado agropecuário dos EUA.

“A Argentina, sob o governo Menem, tinha manifestado repetidamente seu desejo de uma associação mais estreita com a economia norte-americana. Isso deixa o Brasil numa posição desconfortável. Uma recusa de participar das negociações sobre a ALCA poderia levar a um isolamento do Brasil na própria América do Sul, particularmente após a manifestação do Chile, buscando associar-se à NAFTA. Uruguai e Argentina, Colômbia e os países centro-americanos têm deixado claro seu interesse de associar-se com os EUA¹⁴⁰”.

“Pelo artigo 5º do acordo de cooperação entre o Chile e o MERCOSUL, teoricamente todas as vantagens tarifárias concedidas a terceiros países deverão ser estendidas aos parceiros do MERCOSUL. Caso contrário, o Chile terá que oferecer compensações em prazos curtos de, no máximo, 90 dias. Concretamente, a tarifa média do Chile, que é de 9%, cairia para 6% em 2003, enquanto a do MERCOSUL permaneceria de 14%. Em conseqüência, os mercados e

¹⁴⁰ Disponível em: <<http://www.icd.org.uy/mercosur/prolides/mercosuralca.html>> Acesso em: 20 de jun. de 2001.

os banqueiros internacionais tenderão a dar preferência ao Chile na concessão de créditos e financiamentos¹⁴¹”.

O Brasil, pelo peso e dimensão de seu mercado, tem desempenhado o papel de locomotiva do MERCOSUL, até a desvalorização de sua moeda, em janeiro 1999, atraiu para sua esfera de influência países como a Bolívia, Chile e a Venezuela e Peru.

Ademais, a diplomacia brasileira tem acenado freqüentemente com a idéia de expandir o MERCOSUL ao resto da América do Sul, formando a ALCSA. Esta ambição chocou-se com a insuficiência da arquitetura institucional do MERCOSUL, que deveria assegurar a internalização das normas conveniadas.

A maior resistência à institucionalização supranacional vem do Brasil que resiste à criação de um Tribunal de Justiça independente. A falta de políticas de aprofundamento do MERCOSUL, sem normas comuns para gerenciar o espaço ampliado de intercâmbio, resultou em seu enfraquecimento, consubstanciado nas declarações do Chile e da Argentina referentes à antecipação da entrada em vigor da ALCA.

Assim, o MERCOSUL ingressa no século vinte e um sem os instrumentos jurídicos e institucionais para fazer face a um duplo desafio: negociar acordos com os EUA (e a ALCA) e a União Européia, enquanto procura aprofundar e ampliar o bloco para todos os países da América do Sul.

Existem disparidades enormes entre os países americanos. Entre os 34 países, dois – EUA e Canadá – têm uma renda per capita de mais de US\$25.000, contra o Haiti – US\$150 ou Bolívia US\$450 per capita. Quase todos os países latino americanos embora oficialmente democráticos, apresentam elevada concentração da propriedade fundiária, da renda e inúmeras evidências de desrespeito aos direitos básicos humanos e dos trabalhadores. Essas disparidades não serão diminuídas pela criação da ALCA, como não foram dentro do MERCOSUL.

¹⁴¹ *Ibidem.*

“Certamente, a ALCA não imitará a União Européia onde o livre movimento de capital, trabalho, serviços e tecnologia prevalece como norma legal, pois países como Canadá e EUA podem ser adeptos de acordos econômicos que lhes favoreçam, mas indubitavelmente não irão abrir suas fronteiras para a livre migração de trabalhadores da América Latina e do Caribe. A livre circulação de trabalhadores implica igualdade no acesso ao emprego, com algumas exceções no serviço público, igualdade de remuneração e de condições de trabalho, além de não discriminação na obtenção dos benefícios da seguridade social¹⁴²”.

“Os familiares do empregado, à sua semelhança, também têm o direito de se instalar e de exercer uma atividade assalariada ou de se submeter ao ensino geral de aprendizagem ou formação profissional¹⁴³”.

“Assim como o NAFTA consagrou as restrições à circulação de mão-de-obra na América do Norte, tudo indica que a política de imigração norte-americana em especial quanto a mão-de-obra não-qualificada permanecerá e que a ALCA não incluiria a possibilidade de livre movimentação de mão-de-obra no continente. Naturalmente, a mão-de-obra altamente qualificada continuará sendo bem-vinda ao mercado americano e seu ingresso e “enraizamento” na sociedade americana continuará a ser facilitado.

Assim, os Estados da América Latina tenderão a permanecer como ‘depósitos’ de mão-de-obra não-qualificada e barata e como geradores eventuais de pessoal altamente qualificado (uma situação semelhante ao fenômeno da biodiversidade) cujos custos de formação inicial financiariam, e que “fertilizaria” o mercado de trabalho norte-americano devido à sua criatividade e ao talento científico daqueles que se destacaram¹⁴⁴”.

¹⁴² BARROS, Alice Monteiro de. Direito Comunitário do Trabalho. Obra Direito Comunitário e Jurisdição Supranacional, São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2000, p. 31.

¹⁴³ *Ibidem*.

¹⁴⁴ GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Seminário ALCA: Riscos e Oportunidades para o Brasil, 06/03/1998 Rio de Janeiro. Publicação no site <<http://www.mre.gov.br/ipri>> Acesso em: 07 de julho de 2001.

17 - PROTOCOLO DE LAS LEÑAS E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

ANTÔNIO RULLI JÚNIOR cita, em sua brilhante obra, a criação do Protocolo de *Las Leñas*, que vislumbra a hipótese, mediante simples Carta Rogatória, de promover a homologação e execução no Brasil, de sentenças proferidas pelos órgãos judiciários da Argentina, Paraguai e Uruguai. Desta forma apresenta o r. autor o assunto supra-transcrito¹⁴⁵:

“Em recente julgado do Supremo Tribunal Federal, na Carta Rogatória de n. 7.899-7, da República da Argentina, em que foi Relator o Eminentíssimo Ministro Presidente, CELSO DE MELO (Diário da Justiça, DOU, de 1º de agosto de 1997, n. 146, Seção 1, pp. 33528/9), entendeu-se que com o “Protocolo de Las Leñas – unicamente aplicável às relações interjurisdicionais entre os Estados subscritores do Tratado de Assunção e integrantes do MERCOSUL – tornou-se possível, mediante simples carta rogatória, promover a homologação e execução em nosso País, de sentenças proferidas pelos órgãos judiciários da Argentina, Paraguai e Uruguai” (pp. 33528). Ensina o Preclaro Ministro, com base na jurisprudência do Pretório Excelso, que “sempre se entendeu que as cartas rogatórias executórias são insuscetíveis de cumprimento no Brasil (RTJ 72/659-667...), por ser princípio fundamental do direito brasileiro sobre rogatórias o de que nestas não se pode pleitear medida executória de sentença estrangeira que não haja sido homologada pela Justiça do Brasil (RTJ 93/157...)”... Na tradição do direito brasileiro, inspirada no princípio da cooperação judiciária internacional, sempre se acolheu a Carta Rogatória com a finalidade de citação ou inquirição. Isto já vem do Aviso n. 1, de 1º de outubro de 1847, contanto que fosse desprovida de caráter executório. Ora, a jurisprudência desta Corte é pacífica em conceder exequatur à Carta Rogatória de intimação, porque ela não requer a prática de qualquer ato de execução (RTJ 103/536...)...Em regra, as cartas rogatórias encaminhadas à Justiça brasileira somente

¹⁴⁵ RULLI JÚNIOR, Antônio. MERCOSUL / Espaços de Integração / Soberania / Jurisdição/Harmonização / Cidadania / Tribunal de Justiça Supranacional do Mercosul / Parlamento do Mercosul, Antônio Carlos Viana Santos. – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 92/93.

devem ter por objeto a prática de simples ato de informação ou comunicação processual, ausente desse procedimento qualquer conotação de índole executória, cabendo lembrar, por necessário, a plena admissibilidade, em tema de rogatórias passivas, da realização, no Brasil, de medidas científicatórias em geral (intimação, notificação ou citação), consoante expressamente autorizado pelo magistério jurisprudencial prevalente no âmbito desta Suprema Corte...”, acrescentando que “Torna-se importante salientar, no entanto, que o modelo jurídico brasileiro concernente às cartas rogatórias passivas sofreu, em tema de efetivação de atos de caráter executório sensível modificação introduzida pelo Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa, que o Brasil subscreveu, no âmbito do MERCOSUL, em 27 de junho de 1996. Essa convenção internacional, denominada Protocolo de Las Leñas, acha-se formalmente incorporada ao sistema de direito positivo interno do Brasil, eis que, aprovada pelo Congresso Nacional (Decreto Legislativo n. 55/95), veio a ser promulgada pelo Presidente da República mediante edição do Decreto n. 2.067, de 12 de novembro de 1996...” e, “Com essa orientação, o Supremo Tribunal Federal deixou claramente assentado que, hoje, no Brasil, aplica-se, ao reconhecimento e execução de sentença estrangeira emanada de qualquer dos Estados integrantes do MERCOSUL, subscritores do Protocolo de Las Leñas, a disciplina ritual inscrita no art. 19 dessa Convenção Internacional, que assim dispõe: “O pedido de reconhecimento e execução de sentenças e de laudos arbitrais por parte das autoridades jurisdicionais, será processado por via de cartas rogatórias e por intermédio da Autoridade Central” (pp. 33528-9). Conclui o Ministro Celso de Melo “...agora, as sentenças estrangeiras, desde que proferidas por autoridades judiciárias dos demais Estados integrantes do MERCOSUL, poderão, para efeito de sua execução em território nacional, submeter-se a reconhecimento e homologação, mediante procedimento ritual simplificado, fundado na tramitação de simples carta rogatória dirigida à Justiça Brasileira” (p. 33528), citando acórdão da lavra do Ministro Sepúlveda Pertence (Carta Rogatória n. 7.618, República Argentina, AgRg)”.

18 - A CONDIÇÃO DO CIDADÃO PORTUGUÊS EQUIPARADO. CONSIDERAÇÕES SOBRE SUA EFETIVAÇÃO.

Diante dos vários processos de integração citados, como MERCOSUL, UNIÃO EUROPÉIA e ALCA, como fica a questão do português equiparado, numa possível integração com a UNIÃO EUROPÉIA ou com a ALCA ?

Não é de hoje que se enfoca a problemática de se situar o indivíduo pessoa física, como sujeito de Direito Internacional e não mais como simples elemento passivo da globalização mundial, pois, mais que um “consumidor internacional”, os indivíduos caracterizam-se como agentes transformadores, detentores de prerrogativas que precisam ser reconhecidas e tuteladas pelo Direito Internacional.

“Como fica a cidadania no espaço de integração do Mercosul, este novo leviatã supranacional de quatro cabeças ? Torna-se desde logo importante questionar sobre as fontes do Direito Comunitário e a importância de um Parlamento. O espaço de integração pressupõe a livre circulação de pessoas e a contribuição para um processo de integração seria o Parlamento, representante legítimo da cidadania, órgão da institucionalização comunitária¹⁴⁶”.

Passagem interessante consta na obra do professor WOLFGANG FRIEDMANN que, há três décadas, já relatava o problema da nacionalidade internacional, como se revela a seguir:

“Os modernos e mais importantes defensores de uma posição ativa do indivíduo no terreno do direito internacional, notadamente o falecido Juiz Lauterpacht e o Juiz Philip C. Jessup¹⁴⁷ estão atentos para o fato de que o indivíduo não pode constituir objeto da lei das nações, exceto dentro de limites definidos e com propósitos

¹⁴⁶ RULLI JÚNIOR, Antônio. MERCOSUL / Espaços de Integração / Soberania / Jurisdição / Harmonização / Cidadania / Tribunal de Justiça Supranacional do Mercosul / Parlamento do Mercosul, Antônio Carlos Viana Santos. – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 107

¹⁴⁷ Juiz Jessup, da Corte Internacional de Justiça.

especiais. Estabelecem, portanto, uma distinção entre o indivíduo como objeto de reivindicações válidas no nível internacional, e o indivíduo como beneficiário de um sistema de direito internacional em que os países são objetos e podem agir, mas no qual são levados a agir e reivindicar em favor dos indivíduos.

O recurso indubitavelmente mais importante no sentido de elevar a condição do indivíduo dentro do direito internacional consiste no fortalecimento das obrigações legais dos países em exercer suas prerrogativas, ou direitos, e agir em busca de proteção de interesses individuais legítimos. Isto se aplica particularmente a dois elementos essenciais da atual estrutura do direito internacional: o direito da nacionalidade e as responsabilidades dos países por danos causados a estrangeiros¹⁴⁸. (grifo nosso)

Pelo que foi apresentado até este momento, volta-se a sustentar que a efetivação da supranacionalidade não é um fenômeno isolado, constituindo-se, porém, num complexo processo de integração, sendo necessário para sua efetivação mais que uma mudança normativa, é preciso também que se mude a forma de focar o principal objeto desta transformação: o homem.

No MERCOSUL, a supranacionalidade além de problemas para sua efetivação, também pode criar outros, entre os quais a condição especial dada aos portugueses, que começou há algum tempo.

A Constituição Brasileira de 1969, prescrevia as seguintes palavras sobre a igualdade de direitos e deveres entre brasileiros e portugueses:

"Art. 199. Respeitando o disposto no parágrafo único do art. 145, as pessoas naturais de nacionalidade portuguesa não sofrerão qualquer restrição em virtude da condição de nascimento, se admitida a reciprocidade em favor de brasileiros¹⁴⁹".

¹⁴⁸ FRIEDMANN, Wolfgang. Mudança da Estrutura do Direito Internacional. São Paulo, Livraria Freitas Bastos, 1971, p. 118/119.

¹⁴⁹ CAMPANHOLE, Hilton Lobo e Adriano, Constituições do Brasil. 12ª Edição. Editora Atlas. São Paulo. 1998, p. 328.

Ao passo que em Portugal vigia a Constituição de 1971, que assim dispunha em seu artigo 7º, § 3º:

“Sob reserva de igual tratamento de favor dos portugueses no Brasil os cidadão brasileiros podem ser equiparados aos nacionais para efeito do gozo de direitos, excetuados aqueles a que se refere o § 1º deste artigo; o exercício de direitos políticos, porém, só será permitido aos cidadãos brasileiros que tenham sua residência principal e permanente no território português”.

A Emenda Constitucional Revisora n.º 3, de 1994, adveio para perpetuar este princípio, dando ao § 1º do art. 12 da Constituição Federal de 1988 a seguinte redação: *"Aos portugueses com residência permanente no país, se houver reciprocidade em favor dos brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição."*

O dispositivo que “equiparava” os portugueses foi introduzido no texto constitucional de 1969, através da Emenda Constitucional n.º 1. *“Trata-se de uma norma de eficácia contida¹⁵⁰”,* ou seja, uma norma do tipo forte que pode ser restringida pelo legislador ordinário, dentro de uma margem a fim de não inviabilizar totalmente esse direito. Tornou, contudo, obrigatória à observância da Lei de Talião conferidora de direito e deveres paritários recíprocos.

Vale lembrar que a Emenda Revisora, neste particular, fez desaparecer o termo “nato”, ficando simplesmente brasileiro. Essa alteração serviu para dirimir a dúvida no tocante à interpretação do texto, que excluiu os portugueses dos direitos reservados aos brasileiros natos, como, por exemplo, ocupar a Presidência da República.

O regime idealizado pela Constituição Federal reformada, torna possível a equiparação, ou seja, apesar de conservar intocável o vínculo de nacionalidade, um português pode exercer os direitos inerentes à qualidade de cidadão brasileiro.

¹⁵⁰ SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 15ª Edição Revista: Ed. Malheiros Editores, 1998, p. 95.

Este dispositivo concede aos portugueses um privilégio adicional, quando forem verificadas as condições necessárias previstas no artigo supratranscrito.

São, portanto, duas hipóteses previstas aos portugueses:

“1) A aquisição da nacionalidade brasileira derivada: neste caso seguirá todos os requisitos da naturalização para os originários de país de língua portuguesa.

2) A aquisição da equiparação com brasileiro naturalizado, sem contudo perder a nacionalidade portuguesa (quase-nacionalidade). É a chamada cláusula do ut des, ou seja, cláusula de admissão de reciprocidade, salvo os previstos na Constituição Federal”.

O Ministério da Justiça é órgão com atribuição para o reconhecimento da igualdade de direitos e deveres entre os portugueses equiparados e os brasileiros naturalizados. Ressalta-se que, para o exercício dos direitos políticos, há necessidade de requerimento à Justiça Eleitoral e permanência, no mínimo, de cinco anos de residência no País¹⁵¹”.

A extensão da reciprocidade estatuída no texto constitucional está contida no Estatuto de Igualdade ou Convenção de Reciprocidade de Tratamento entre brasileiros e portugueses, documento bilateral aprovado em 24 de novembro de 1971 pelo Decreto Legislativo n.º 82, com vigência a partir de 22 de abril de 1972, a teor do Decreto n.º 70.391, de 12 de abril de 1972, regulamentado pelo Decreto n.º 70.436, de 18 de abril de 1972.

A questão proposta é se os cidadãos portugueses equiparados serão reconhecidos e acolhidos nesta supranacionalidade, compartilhando, assim como os brasileiros, das mesmas prerrogativas oriundas do Tratado Internacional. Por Tratado Internacional entende-se um ato jurídico de vontade pelo qual se manifesta as vontades de dois ou mais entes de Direito Público Internacional.

É imperativo que os Tratados Internacionais, só podem ser concluídos depois de promovidas as reformas necessárias no texto constitucional, não

¹⁵¹ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 1997, p. 184.

podendo ser recepcionados de pronto, devido à grande dicotomia de seus graus hierárquicos.

Esta posição jurídica é sustentada de forma impecável pelo professor REZEK, que, se valendo de seus imensuráveis conhecimentos, preleciona:

"Recorde-se, de início, que o primado do direito das gentes sobre o direito nacional do Estado soberano é, ainda hoje, uma proposição doutrinária. Não há, em direito internacional positivo, norma assecuratória de tal primado. Descentralizada, a sociedade internacional contemporânea vê cada um de seus integrantes ditar, no que lhe concerne, as regras de composição entre o direito internacional e o de produção doméstica. Resulta que, para o Estado soberano, a constituição nacional, vértice do ordenamento jurídico, é a sede de determinação da estatura da norma jurídica convencional. Dificilmente uma dessas leis fundamentais desprezaria, neste momento histórico, o ideal de segurança e estabilidade da ordem jurídica a ponto de subpor-se, a si mesma, ao produto normativo dos compromissos exteriores do Estado¹⁵²".

Diante dessa disposição, fica clara a dificuldade de resolver as possíveis situações que surgirão entre o choque de uma Norma Internacional e as regras da Lei Maior do Estado Brasileiro.

Internamente, a Constituição Federal prevê, conforme ocorre em outros países, uma fórmula de solução para a supranacionalidade. A conciliação ocorre também pela doutrina e pela jurisprudência, com orientação do artigo 5.º, parágrafo 2.º, que prevê a possibilidade constitucional de outros direitos e garantias decorrentes de Tratados Internacionais “em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Externamente, a situação sente as divergências legislativas e a falta de legislação, bem como a lentidão.

¹⁵² REZEK, J. F. Direito Internacional Público. São Paulo. Ed. Saraiva, 1996, p. 102-103.

Esta mesma dificuldade se apresenta ao passo que se questiona se os demais países signatários reconhecerão como válida a posição dos cidadãos portugueses equiparados, frente às suas regras de aquisição de nacionalidade.

Além da falta de incentivo do governo brasileiro, a facilidade contemplada pela UNIÃO EUROPÉIA em relação aos cidadãos portugueses, faz com que estes cidadãos optem por outros países europeus, como França e Alemanha.

Em contrapartida, Portugal está recebendo imigrantes das antigas colônias, como Cabo Verde e Angola, e de países da própria Europa.

“Basta dizer que o salário mínimo em Portugal é equivalente a R\$ 700,00 (Setecentos Reais)¹⁵³”. Com isso, a perspectiva de progresso e estabilidade para estes imigrantes é muito mais atrativa do que as incertezas dos países que compõem o Cone-Sul.

Diante destes argumentos, necessário se faz expressar a necessidade da harmonização legislativa e a criação de um Parlamento Supranacional capaz de suprir as lacunas do Direito da Integração existentes no MERCOSUL.

“A criação do Direito Comunitário através do Parlamento do Mercosul representaria o meio de defesa dos interesses da cidadania, instrumento de integração real e justa, na almejada globalização, onde as divergências, regiões, minorias e heterogeneidade tenham espaço e foro, formando leis capazes de construir e manter uma sociedade livre, pluralista, democrática e humana, inserida no contexto mundial, mantendo sua identidade, características e cultura¹⁵⁴”.

¹⁵³ GONÇALVES, Fernando Pedro. Jornal Oeste Notícias. Caderno Geral 1.3. 22/04/2001.

¹⁵⁴ RULLI JÚNIOR, Antônio. MERCOSUL / Espaços de Integração / Soberania / Jurisdição / Harmonização / Cidadania / Tribunal de Justiça Supranacional do Mercosul / Parlamento do Mercosul, Antônio Carlos Viana Santos. – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001, p. 107

19 – CONCLUSÃO

O planeta passa por um período de interdependência dos países, interconexão dos Estados. Esse processo, de acordo com KINOSHITA, vem estreitando os contatos entre os seres humanos¹⁵⁵. O contexto político, econômico e social internacional está inserido num período de aceleradas transformações que influem tanto no âmbito das relações internacionais quanto no âmbito interno dos países que fazem parte dessa comunidade internacional.

Por isso tornou-se imprescindível a investigação da supranacionalidade como um novo instrumento de aproximação entre os povos, vislumbrando mais concretamente o fenômeno da globalização.

Vê-se agora que o isolamento das nações deu lugar a um sentimento de aproximação. O que era medido com o poderio bélico e a capacidade de auto-suficiência, transforma-se, então, na capacidade de firmar novas alianças e, desta forma, conquistar o seu espaço no Mercado Internacional.

Ficou mais que provado que os fenômenos ocorrentes em matéria de Direito Internacional Público, derivam de fatores diversos e não apenas da transformação legislativa.

Por se tratar de um complexo processo de integração, a inserção da supranacionalidade requer, para sua efetivação, mais que uma mudança normativa, é preciso também que se mude a forma de enfocar o principal objeto desta transformação: o homem.

Os modelos de governo; “BOLIVARISMO”, “CAUDILHISMO” e “MONROÍSMO”, foram as primeiras sementes que impulsionaram o processo integracionista na América, o que nos leva a afirmar mais uma vez que a precocidade não existe quando se trata de investigar as estruturas institucionais dos blocos internacionais.

¹⁵⁵ KINOSHITA, Fernando. Mercosul e União Européia: consolidação do futuro <in> Revista de Direito Constitucional e Internacional, Ano, 9, abril-junho. 2001, n.º 35, p. 7.

Prova disso pode ser demonstrada através da lenta evolução pela qual passou o MERCOSUL, que, apesar de caminhar lentamente, desenvolveu-se em solo arenoso, surpreendendo àqueles que deram-no como um bloco natimorto.

Desde seu início, o MERCOSUL representa um estágio integrativo ainda em desenvolvimento. A aspiração do “Mercado Comum” é ser mais do que, ou seja, *“o acesso a uma identidade latino-americana em tudo que, desde suas origens e por suas características comuns, deva ser conjuntamente fortalecido e defendido”*¹⁵⁶.

O estudo da estrutura institucional do MERCOSUL trouxe a importante conclusão que seu sistema ainda está voltado à relação intergovernamental, o que importa na interdependência quase que completa dos Estados-partes, no que tange à tomada de decisões de última instância.

Sem dúvida, esta posição intergovernamental é incômoda para os países do MERCOSUL, principalmente para o BRASIL, isto porque se operante a supranacionalidade, Ter-se-ia não apenas a continuidade do processo integracionista, mas também, maior credibilidade no mercado mundial, dada a segurança e estabilidade que representa um modelo jurídico e econômico homogêneo.

Indubitavelmente, o fenômeno da supranacionalidade não ocorre nos blocos do MERCOSUL e ALCA, sendo possível identificá-lo somente na UNIÃO EUROPÉIA, onde este instituto apresenta-se consolidado.

A UNIÃO EUROPÉIA é um sistema único, constituída juridicamente e socialmente, sustentada pela solidez de um Tribunal Supranacional com poder de mando sobre os Estados-Membros.

A linha comparatória aos demais blocos econômicos é gritante. Enquanto no MERCOSUL e na ALCA ainda se discute listas tarifárias, a Comunidade Econômica Européia traça seus objetivos para a afirmação da sua identidade no cenário internacional, representada pela ajuda humanitária a países terceiros,

¹⁵⁶ GARCIA, Maria. “Integração dos Estados – o Brasil no Mercosul: implicações e abrangências na ordem interna e internacional” <in> Revista de Direito Constitucional e Internacional, p. 16.

pela política externa e de segurança comum, intervenção na gestão das crises internacionais e posições comuns nas organizações mundiais.

Enquanto se nega nos blocos da América a possibilidade da construção de uma identidade una, na Europa é clara e real a instituição de uma cidadania europeia, que, sem substituí-la àquela originária, é complementar à cidadania nacional e confere aos cidadãos europeus um certo número de direitos civis e políticos.

A exemplo da União Europeia, deve-se buscar a criação de um espaço de liberdade, de segurança e de Justiça, associado ao funcionamento do mercado interno e, mais especificamente, à livre circulação de pessoas.

Outro fator importante para a independência e a perfeita articulação da UNIÃO EUROPEIA, face aos interesses de cada agente estatal são as modificações inseridas em seus textos constitucionais.

Na verdade, estas modificações inseridas na estrutura da UNIÃO EUROPEIA visam uma simplificação normativa, dispondo que, se em eventual conflito de duas ordens legais, há de se prevalecer o sistema normativo da UNIÃO EUROPEIA.

Foi visto que o Tratado de Assunção difere profundamente do Tratado da Comunidade Econômica Europeia, principalmente na parte relativa à estrutura orgânica dos dois mercados comuns.

No modelo europeu, a realização das tarefas confiadas à Comunidade compete a cinco órgãos: O Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas. Com exceção do Conselho, as demais instituições têm caráter supranacional.

No MERCOSUL, entre os órgãos existentes, (Conselho do Mercado Comum, Grupo Mercado Comum, Comissão Parlamentar Conjunta, Comissão de Comércio do MERCOSUL, Foro Consultivo Econômico-Social e a Secretaria Administrativa do MERCOSUL), nenhum deles têm caráter supranacional.

Da análise desta estrutura institucional, decorre a conclusão de que não há permissivo legal onde possa registrar-se a adoção de normas que se incorporem diretamente às ordens jurídicas dos Estados-Partes, sendo necessária a aprovação pelos Parlamentos Nacionais.

A questão começa, na verdade, com a própria disposição da nossa Carta Magna atual, que, apesar do parágrafo único do artigo 4.º demonstrar claramente o interesse em estreitar as relações internacionais com os povos da América Latina, impede, por outros dispositivos constitucionais, entre eles a função legislativa (art. 22, I) e a função jurisdicional (art. 49 e art. 92), que a supranacionalidade torne-se uma realidade.

“No Brasil, a regra jurídica produzida no âmbito do MERCOSUL, deve sofrer internalização, passando pela aprovação do Congresso Nacional, conforme estabelece o artigo 49 da Constituição Federal¹⁵⁷, como foi o caso do Tratado de Assunção e do Protocolo de Ouro Preto, internalizados por decretos legislativos¹⁵⁸”.

Quando foi proposta a questão conflitante entre as normas de integração e as normas nacionais, levantou-se qual seria o critério capaz de solucionar tal controvérsia.

Mesmo com a diversidade doutrinária, optou-se pela hierarquia e resolução do conflito de normas, que seguirão as regras gerais de Direito Internacional Público e de Direito interno de cada país.

MIRTÔ FRAGA esplanava conclusão semelhante: *“A solução do conflito deve ser encontrada à luz do sistema jurídico de cada Estado, sem transplantar conceitos e princípios de um para o outro, salvo se idênticas as disposições da Lei Suprema¹⁵⁹”.*

¹⁵⁷ Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

¹⁵⁸ LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. Supranacionalidade do Mercosul. Curitiba: Juruá, 2001, p. 88.

¹⁵⁹ FRAGA, MIRTÔ. O Conflito Entre Tratado Internacional e Norma de Direito Interno: estudo analítico da situação do tratado na ordem jurídica brasileira. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 131.

Da mesma forma como foi abordado no decorrer do trabalho, insiste-se que os óbices para a efetivação da supranacionalidade no MERCOSUL não derivam apenas de impeditivos constitucionais, pois muitas vezes nos deparamos com a indisposição política de alguns governantes, que ainda insistem em manter os punhos cerrados no que tange à abertura internacional.

Às portas de um novo cenário mundial, não se pode ainda encarar toda forma de integração como um novo problema ou uma “dor de cabeça” que deve ser evitada.

Com a ALCA, novas situações advieram da política de integração da América e principalmente do MERCOSUL.

Mais a quem interessa a formação da ALCA ?

Não é de se esperar que os incentivos e a pressão sobre este mercado partam principalmente dos Estados Unidos. A explicação é simples: a ALCA representa um atrativo mercado para os investidores americanos. Com 42,5 milhões de quilômetros quadrados e 750 milhões de habitantes, a ALCA é considerado o maior acordo comercial do planeta, englobando 15% da população do planeta e um volume comercial estimado em US\$ 3 trilhões.

À primeira vista, a ALCA poderia ser tida como uma boa opção para os países menos desenvolvidos, mas os efeitos decorrentes desse pacto podem não ter o efeito esperado, e os motivos são muitos.

Estando a globalização em níveis diferentes, a tendência é que, com a entrada de companhias multinacionais de grande porte, as economias dos países mais pobres fiquem ainda mais fragilizadas, pois não há como concorrer com a tecnologia e investimento do capital estrangeiro.

“De fato, a assimetria na composição da ALCA é brutal, cabendo à economia norte-americana (EUA e Canadá) 82% do PIB regional. México e Canadá já participam de um acordo de livre comércio com os EUA (NAFTA), em vigor desde 1994. Diferentemente do Canadá, com uma estrutura produtiva complementar à dos EUA, e do México, anexado mediante as indústrias “maquiladoras”, o Brasil sofreria os

impactos de concorrentes muito mais ágeis e poderosos, dotados de uma infraestrutura tecnológica, financeira e de marketing muito superior. Essa vantagem de domínio tecnológico, do “hard” e do “soft” confere às empresas norte-americanas condições de competitividade ímpares. Embora hajam referências ao papel das economias menores e a importância das legislações trabalhista e ambiental, as negociações têm se concentrado na formulação de um acordo de comércio preferencial para produtos e serviços da “nova geração”, nos quais mesmo os países mais desenvolvidos da América do Sul são meros principiantes. Por isso, as empresas norte-americanas pressionam para assegurar que os direitos de propriedade intelectual fossem plenamente respeitados, ameaçando com sanções severas, além das regras da OMC (Organização Mundial do Comércio)¹⁶⁰”.

Assim, não causa estranheza o fato de países como Chile, Argentina e Colômbia buscarem novas alianças em solo americano, o que levaria o Brasil a um isolamento, se, porventura, não aceitasse as “cláusulas leoninas” desse “contrato unilateral”.

Também não haverão maiores surpresas quando, por exemplo, Canadá e EUA, apresentarem suas políticas de restrição à livre circulação de pessoas e mão-de-obra subdesenvolvida, principalmente no que concerne à entrada de imigrantes em seu território, especialmente imigrantes mexicanos e dos países da América Central.

“A livre circulação de trabalhadores implica igualdade no acesso ao emprego, com algumas exceções no serviço público, igualdade de remuneração e de condições de trabalho, além de não discriminação na obtenção dos benefícios da seguridade social¹⁶¹”.

Não é de hoje que se enfoca a problemática de se situar o indivíduo pessoa física como sujeito de Direito Internacional e não mais como simples

¹⁶⁰ Disponível em: <<http://www.icd.org.uy/mercosur/prolides/mercosuralca.html>> Acesso em 20 de jun. de 2001.

¹⁶¹ BARROS, Alice Monteiro de. Direito Comunitário do Trabalho. Obra Direito Comunitário e Jurisdição Supranacional, São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2000, p. 31.

elemento passivo da globalização mundial, pois, mais que um “consumidor internacional”, os indivíduos, caracterizam-se como agentes transformadores, detentores de prerrogativas que precisam ser reconhecidas e tuteladas pelo Direito Internacional.

Um dos problemas enfrentados atualmente, e que reflete a falta de preparo dos sistemas internacionais, é a questão do cidadão português equiparado sob a ótica do MERCOSUL.

Diante das questões constitucionais apresentadas neste trabalho, é inquestionável que a falta de normatividade acerca do tema traz mais que simples questionamentos, podendo comprometer, inclusive, as relações entre Brasil e Portugal, que, pelos últimos acontecimentos, já estão bem desgastada.

Não reconhecendo como válida a supranacionalidade do cidadão português equiparado, na possível instituição da supranacionalidade do MERCOSUL, estar-se-ia, além de negar um direito individual, protegido constitucionalmente, que é o direito à nacionalidade, também comprometendo de forma discriminativa a integração social do MERCOSUL.

20 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALBUQUERQUE Mello, Celso D. de. Direito Constitucional Internacional, 2º Edição: Ed. Renovar, 2000.

ALBUQUERQUE Mello, Celso D. Direito Internacional da Integração. 6ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1979. v.1.

ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de, MERCOSUL & União Européia: estrutura jurídico institucional. Curitiba: Juruá, 1996.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A estrutura constitucional das relações internacionais e o sistema político brasileiro. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, a. 6, n. 12, 1993.

ALVES, Jorge de Jesus Ferreira. Lições de Direito Comunitário: parte institucional, ordenamento jurídico, liberdade de circulação. 2. Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1992. v.1.

ARAÚJO, Luis Ivani de Amorim. Curso de direito internacional público. ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1999.

BAPTISTA, Luís Olavo. As instituições do MERCOSUL: comparações e Prospectiva. O Mercosul em movimento. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, v.1, 1988.

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 19. ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 1998.

BRANCO, Luizella Giardino B. Sistema de Solução de Controvérsia no Mercosul. São Paulo: Ltr, 1997.

CAMPANHOLE, Hilton Lobo e Adriano, Constituições do Brasil. 12º Edição: Ed. Atlas. São Paulo, 1998.

CASELLA, Paulo Borba. Comunidade Européia e Seu Ordenamento Jurídico. São Paulo: LTr, 1994.

COSTA, José Augusto Fontoura. Normas de direito internacional: aplicação uniforme do direito uniforme. São Paulo: Atlas, 2000.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 17ª ed. Saraiva, 1993.

FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. A prejudicialidade de Direito Comunitário nos tribunais internacionais. Revista da AJURIS, Porto Alegre, a. XXIV, n. 69, 1997.

FARIA, Werter R. Harmonização Legislativa no Mercosul. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas; Porto Alegre: Associação Brasileira de Estudos da Integração, 8º Volume, 1995.

FERREIRA Filho, Manoel Gonçalves. Comentários à Constituição Brasileira de 1988. 2ª Edição: Saraiva, Volume 1, 1997.

FRAGA, MIRTÔ. O Conflito Entre Tratado Internacional e Norma de Direito Interno: estudo analítico da situação do tratado na ordem jurídica brasileira. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

FREITAS JÚNIOR, Antônio Rodrigues de. Globalização, Mercosul e Crise do Estado - Nação: Perspectivas para o direito numa sociedade em mudança. São Paulo: Ltr, 1997.

FRIEDMANN, Wolfgang. Mudança da Estrutura do Direito Internacional. São Paulo, Livraria Freitas Bastos, 1971.

GARCIA, Maria. "Integração dos Estados – o Brasil no Mercosul: implicações e abrangências na ordem interna e internacional" <in> Revista de Direito Constitucional e Internacional.

GUIMARÃES, Francisco X. da Silva. Nacionalidade. Aquisição, Perda e Reaquisição: Ed. Forense, 1995.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Seminário ALCA: Riscos e Oportunidades para o Brasil, 06/03/1998 Rio de Janeiro. Publicação no site <http://www.mre.gov.br/ipri>.

HORTA. Raul Machado. Direito Constitucional, 2º Edição: Ed. Del Rei. Belo Horizonte, 1999.

KINOSHITA, Fernando. Mercosul e União Européia: consolidação do futuro <in> Revista de Direito Constitucional e Internacional, Ano, 9, abril-junho. 2001, n.º 35.

[HTTP://WWW.ALCA.HPG.COM.BR](http://WWW.ALCA.HPG.COM.BR)

[HTTP://WWW.ALADI.ORG](http://WWW.ALADI.ORG)

[HTTP://WWW.BRAZIL.ORG](http://WWW.BRAZIL.ORG)

[HTTP://WWW.FRIGOLETTO.VILA.BOL.COM.BR](http://WWW.FRIGOLETTO.VILA.BOL.COM.BR)

[HTTP://WWW.GUIA-MERCOSUL.COM](http://WWW.GUIA-MERCOSUL.COM)

[HTTP://WWW.HISTORIANET.ZIP.NET/MAIN/CONTEUDOS.ASP](http://WWW.HISTORIANET.ZIP.NET/MAIN/CONTEUDOS.ASP)

[HTTP://WWW.ICD.ORG.UY/MERCOSUR/PROLIDES/MERCOSUL](http://WWW.ICD.ORG.UY/MERCOSUR/PROLIDES/MERCOSUL)

[HTTP://WWW.MRE.GOV.BR/MERCOSUL](http://WWW.MRE.GOV.BR/MERCOSUL)

[HTTP://WWW.UEPG.BR](http://www.uepg.br)

[HTTP://BR.YAHOO.COM/NOTICIAS/ECONOMIA](http://br.yahoo.com/noticias/economia)

HUSEK, Carlos Roberto. Curso de Direito Internacional Público. 2. Ed. São Paulo: Ltr, 1998.

KUNZLER, Jacob Paulo e QUADROS, João Carlos Maciel de, Mercosul e o mercado internacional, São Paulo: Ed. Ortiz, 1994.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Direito Comunitário e Jurisdição Supranacional, São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2000.

LITRENTO, Oliveiros. A Ordem Internacional Contemporânea. Porto Alegre, 1991.

LORENTZ, Adriane Cláudia Melo. Supranacionalidade do Mercosul. Curitiba: Juruá, 2001.

MALUF, Sahid. Teoria Geral do Estado. 23ª Edição: São Paulo: Saraiva, 1995.

MARTINS, Eliane Maria Octaviano. Defesa da Concorrência e Supranacionalidade. Revista Consulex. Ano III – Nº 31 – Julho/1999.

MEDINA, Manuel. La Comunidad Europea y sus principios contitucionales. Madrid: Editorial Tecnos, 1974.

MEIRELLES, Teixeira, J. H., Curso de Direito Constitucional, São Paulo, Forense Universitário, 1991.

MIRANDA, JORGE. Manual de Direito Constitucional. 3ª Edição: Ed. Coimbra, 1994.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 1997.

MOTA, Leda Pereira e Spitzcovsky, Celso. Curso de Direito Constitucional, 4ª edição: Ed. Juarez de Oliveira, 1999.

NOGUEIRA, Jorge Luiz Fontoura. Solução de controvérsias e efetividade jurídica: as perspectivas do MERCOSUL. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 33, n. 130, 1996.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2000.

PITTA E CUNHA, Paulo de. A União Monetária e suas Implicações. In A União Européia, Coimbra: Ed. Almedina, 1994.

QUADROS, Fausto de. Direito das Comunidades Européias e Direito Internacional Público. Lisboa: Almedina, 1991.

PINTO FERREIA, Luiz. Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno. 6ª ed., Rio de Janeiro, 2 volumes, São Paulo, Saraiva, 1983.

RAMOS, Rui Manuel Moura. Das Comunidades à União Européia. Ed. Coimbra, 1994.

REZEK, J. F. Direito Internacional Público. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 1996.

RODAS, João Grandino. Tratados Internacionais. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1991.

ROUSSEAU, Jean Jacques. Contrato Social. Col. Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

RULLI JÚNIOR, Antônio. MERCOSUL / Espaços de Integração / Soberania / Jurisdição / Harmonização / Cidadania / Tribunal de Justiça Supranacional do Mercosul / Parlamento do Mercosul, Antônio Carlos Viana Santos. – São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001.

SILVA, G. E. do Nascimento e ACCIOLY, Hildebrando. Manual de Direito Internacional Público. São Paulo: Saraiva, 1998.

SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 15ª Edição Revista: Ed. Malheiros Editores, 1998.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. Mercosul: direitos humanos, globalização e soberania. Belo Horizonte: Inédita, 1997.

STELZER, Joana. União Européia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade ? Curitiba. Ed. Juruá, 2000.

TEIXEIRA, António Fernando Dias. A Natureza das Comunidades Européias. Coimbra: Almedina, 1993.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima. A Ordem Jurídica do Mercosul. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

VIEIRA, Débora Cristina; org. Horácio Wanderlei Rodrigues. Solução de Controvérsias no MERCOSUL. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.